

Inspection générale
de l'éducation nationale

Inspection générale de l'administration
de l'Éducation nationale et de la Recherche

La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves

Rapport à monsieur le ministre
de l'Éducation nationale,
de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche



Inspection générale de l'éducation nationale

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves

octobre 2006

Anne ARMAND
Jean-Claude Billiet
Viviane Bouysse
Florence Robine

*Inspecteurs généraux
de l'éducation nationale*

Béatrice GILLE
François Dontenwille
Bruno Janin
Jean-Paul Pittoors
Philippe Sultan
Jean Vogler

*Inspecteurs généraux de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

SOMMAIRE

Introduction	3
1. Une politique publique volontariste aux résultats incertains	5
1.1. La politique d'éducation prioritaire : son histoire, ses objectifs, son contenu, son pilotage	5
1.1.1. <i>Une histoire révélatrice des problèmes actuels.....</i>	<i>5</i>
1.1.2. <i>Des objectifs qui ont évolué</i>	<i>9</i>
1.1.3. <i>Le contenu de la politique d'éducation prioritaire</i>	<i>12</i>
1.1.4. <i>Le pilotage de la politique d'éducation prioritaire.....</i>	<i>25</i>
1.2. L'évaluation de la politique d'éducation prioritaire	30
1.2.1. <i>La construction de l'évaluation de l'éducation prioritaire.....</i>	<i>30</i>
1.2.2. <i>L'évaluation de l'éducation prioritaire.....</i>	<i>33</i>
1.2.3. <i>Des grilles d'analyse internationales de l'équité des systèmes éducatifs</i>	<i>38</i>
1.3. Quelles questions, quelles approches, quelles méthodes pour une politique d'éducation prioritaire	42
1.3.1. <i>Une politique qui doit être questionnée sur ses objectifs, son efficacité, son efficience et sa pertinence</i>	<i>42</i>
1.3.2. <i>Des approches renouvelées.....</i>	<i>44</i>
2. La pédagogie en éducation prioritaire : un équilibre difficile à trouver entre exigences et adaptation aux publics	46
2.1. Des spécificités contextuelles qui pèsent sur l'acte pédagogique.....	48
2.1.1. <i>Des difficultés sociales aux difficultés scolaires</i>	<i>48</i>
2.1.2. <i>Des enseignants bien caractérisés</i>	<i>53</i>
2.1.3. <i>Formation continue et travail des corps d'inspection : pas de vraie priorité pour les ZEP</i>	<i>56</i>
2.1.4. <i>Autour de la classe : des articulations entre scolaire et périscolaire à repenser</i>	<i>61</i>
2.2. Dans la classe : des repères pédagogiques et didactiques qui se sont estompés.....	65
2.2.1. <i>Le langage, la culture, l'exercice de la pensée, éléments déterminants du parcours scolaire.....</i>	<i>65</i>
2.2.2. <i>Sens et compréhension des enjeux scolaires</i>	<i>74</i>
2.2.3. <i>Activités et apprentissages</i>	<i>81</i>
2.2.4. <i>Gestion du temps et progression des apprentissages.....</i>	<i>87</i>
2.2.5. <i>Évaluation</i>	<i>92</i>
2.3. Conditions pour une relance pédagogique de l'éducation prioritaire	96
2.3.1. <i>À l'école, aider les enseignants à améliorer leurs pratiques, individuellement et collectivement.....</i>	<i>96</i>
2.3.2. <i>Au collège, favoriser la cohérence de l'enseignement</i>	<i>99</i>

3. Un partenariat à maîtriser.....	100
3.1. Le partenariat, une démarche au cœur de l'éducation prioritaire	101
3.2. Le partenariat à la recherche de ses objectifs	104
3.3. Le partenariat vu des académies	105
3.3.1. <i>Un paysage varié.....</i>	<i>105</i>
3.3.2. <i>Une évaluation peu développée.....</i>	<i>107</i>
3.4. Les conditions d'un partenariat efficace	109
3.4.1. <i>Une meilleure définition de la nature des partenariats.....</i>	<i>109</i>
3.4.2. <i>Une meilleure définition des attentes et des rôles respectifs.....</i>	<i>110</i>
3.4.3. <i>L'inscription des actions partenariales dans les projets d'école et d'établissement : une unicité d'objectifs</i>	<i>112</i>
3.4.4. <i>L'instauration d'un véritable échange avec les parents</i>	<i>112</i>
3.4.5. <i>Une participation plus large aux politiques interministérielles</i>	<i>113</i>
3.4.6. <i>Un investissement durable des autorités ministérielles et académiques</i>	<i>113</i>
4. L'infléchissement de la politique d'éducation prioritaire : propositions	115
4.1. La redéfinition du modèle	115
4.1.1. <i>Redéfinir l'objectif d'équité de notre système éducatif</i>	<i>115</i>
4.1.2. <i>Redéfinir encore plus clairement le « statut » de l'éducation prioritaire</i>	<i>116</i>
4.2. Promouvoir une nouvelle politique d'accompagnement pédagogique dans les territoires prioritaires	119
4.3. Redéfinir les moyens pertinents de la politique d'éducation prioritaire	122
4.3.1. <i>Les moyens humains et financiers</i>	<i>122</i>
4.3.2. <i>La gestion des ressources humaines</i>	<i>126</i>
4.4. Redéfinir les objectifs et les modalités des partenariats.....	128
4.5. Redéfinir les modalités d'évaluation de la politique d'éducation prioritaire	130
CONCLUSION.....	134
BIBLIOGRAPHIE	137
Annexes	139

Introduction

Au mois de juillet 2005, le ministre confie aux deux inspections générales un thème de travail qui porte sur *La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves*. Les événements de novembre 2005 accélèrent le cours de l'étude et les inspections rendent au mois de décembre une première note d'étape dont les recommandations ont largement inspiré les décisions de relance de l'éducation prioritaire de la fin de l'année civile 2005.

Depuis le début de l'année 2006, le travail des inspections a principalement consisté à approfondir les questions qui n'avaient fait l'objet d'aucune décision ministérielle, notamment les questions strictement pédagogiques, ou celles qu'elles avaient volontairement laissées dans la note d'étape à l'état d'ébauche. Elles ont d'autre part exploité tous les documents dont elles disposaient : le questionnaire envoyé en novembre 2005 aux recteurs¹, les nombreuses enquêtes de terrain, les rapports d'inspection générale sur des écoles et des collèges en éducation prioritaire (cf. liste en annexe 3), les rapports d'inspecteurs territoriaux ou généraux, les travaux des chercheurs, et ont complété le travail par la visite *in situ* de zones ou réseaux d'éducation prioritaire. Le travail n'a pas été exhaustif, certains points n'ont pas été traités ou approfondis ; citons, à titre d'exemple, l'implantation des lycées en éducation prioritaire, ou les spécificités des départements d'outre-mer, qui mériteraient un examen particulier.

Le présent rapport rassemble tous ces travaux, pour tenter de répondre aux questions implicites de tous les acteurs : quel contenu et quel bilan de la politique d'éducation prioritaire depuis 1982 ? Quels sont ou quels seraient les leviers de son efficacité ? Quels objectifs de performance nationaux, académiques, départementaux, locaux, quels objectifs des réseaux, des écoles ou des collèges ? Quels moyens ou ressources pour parvenir à les atteindre ? Il repose essentiellement sur l'analyse de la politique nationale d'éducation prioritaire jusqu'en septembre 2005, les nouvelles dispositions décidées en 2006 ne pouvant pas encore faire l'objet d'une quelconque évaluation. Dans la mesure néanmoins où elles s'inscrivent dans la continuité des actions passées, une partie des analyses proposées gardent une certaine portée.

Son approche est globale et porte sur l'évaluation d'une politique publique, celle de l'éducation prioritaire, sans entrer dans le fonctionnement particulier des réseaux ou zones. Si les inspecteurs généraux semblent parfois porter un jugement sévère sur l'impact de la politique, ils ne peuvent que saluer les réussites de beaucoup de zones, de réseaux, d'écoles et d'établissements, et d'équipes, qui, souvent depuis des années, ne comptent ni leur temps, ni leur énergie, ni leur savoir-faire.

L'histoire de l'éducation prioritaire, qui a vingt-cinq ans aujourd'hui, conditionne fortement le diagnostic. Après une naissance très volontariste, on est passé par des phases successives de repli et de relance jusqu'à la mise en place récente des réseaux *ambition-réussite*. Les difficultés sociales et économiques de la société française, la mutation de ses valeurs expliquent une partie des errances de la politique publique de l'éducation prioritaire. Le

¹ Le questionnaire est en annexe 2.

caractère novateur de la notion de discrimination positive pour une institution comme l'éducation nationale, la recherche de l'adéquation entre les objectifs de cette politique et les moyens mis en œuvre, la complexité des problèmes pédagogiques et éducatifs posés dans les ZEP, la faiblesse conceptuelle et pratique de l'évaluation mise en œuvre, rendent délicate une appréciation lucide mais juste du modèle français de l'éducation prioritaire (1).

Se préoccuper des contenus et des modalités d'enseignement, s'interroger sur les paramètres essentiels de l'efficacité des pratiques pédagogiques en éducation prioritaire, s'imposent tant au regard de ce que nous apprend le terrain qu'à partir d'une analyse plus globale. Nul ne peut nier les effets du milieu sur l'enseignement. Pour autant, la pédagogie, ses exigences temporelles, ses cadres didactiques, n'ont sans doute pas eu la place qui aurait dû être la leur dans les écoles et collèges relevant de l'éducation prioritaire. Et ce qui faisait l'originalité des établissements classés en ZEP et REP s'est dilué dans l'ensemble du système éducatif. Des inspecteurs, des directeurs d'école et chefs d'établissement aux professeurs, tous doivent s'interroger sur les pratiques pédagogiques et, avec rigueur et professionnalisme, rechercher plus directement les moyens, notamment didactiques, qui permettraient de renouer avec le progrès des élèves et de diminuer les déterminismes sociaux dans la réussite scolaire (2).

L'éducation nationale n'est pas seule à travailler auprès des populations les plus défavorisées. La politique de la ville, au premier chef, témoigne de la communauté d'efforts et d'intérêts unissant l'État, dans ses différentes composantes, les collectivités territoriales, et les milieux associatifs. La juxtaposition, voire la concurrence des actions, la faiblesse de certaines, l'inadaptation de bien d'autres, ne sont pas le fruit d'un regard exagérément critique. Là encore, s'il y a eu beaucoup de bonne volonté sur le terrain, si, ici et là, d'excellentes choses ont pu être observées, le tableau général invite à la réflexion. (3).

Derrière cette analyse d'une politique publique nécessaire et légitime, mais conduite de façon trop heurtée, apparaît la nécessité d'une redéfinition nationale des objectifs et du pilotage du système. Au niveau local, c'est le découpage des fonctions qui est en cause, c'est la nature des impulsions qui demande à être confortée. La carte est un sujet difficile et particulièrement délicat, faut-il pour autant n'y point toucher ? La pédagogie est objet parfois délaissé, faut-il s'en satisfaire ? La gestion des ressources humaines est pleine de risques, faut-il se résigner à la laisser en l'état ? Le système n'est guère ou mal évalué, faut-il l'accepter ? (4)

Que soient très sincèrement remerciés tous ceux, nombreux parmi les équipes des rectorats, des IA, des écoles et établissements, des ministères, des associations, des chercheurs, qui nous ont reçu, ou qui ont nourri notre réflexion sur l'éducation prioritaire, qui ont donc fortement contribué à ce travail.

1. Une politique publique volontariste aux résultats incertains

1.1. La politique d'éducation prioritaire : son histoire, ses objectifs, son contenu, son pilotage

1.1.1. Une histoire révélatrice des problèmes actuels

▪ Une naissance à contre-courant de l'histoire de l'école

L'école républicaine, obligatoire et gratuite, a été conçue comme un instrument instituant l'égalité entre citoyens. Tous les enfants devaient pouvoir fréquenter leur école primaire dans leur commune pour y recevoir le même enseignement, défini dans le moindre détail par des horaires et des programmes nationaux, dispensé par des instituteurs formés (voire « formatés ») sur le même modèle par les écoles normales. Étaient donc visées, non seulement une égalité d'accès à l'école sur l'ensemble du territoire, mais également une égalité dans les contenus de l'enseignement comme dans sa qualité, grâce à des maîtres identiques (puisqu'ils avaient reçu la même formation). Les écoles normales et les inspecteurs de l'instruction primaire étaient les garants de la mise en œuvre de ce principe.

Cette égalité d'offre du service public était censée garantir une égalité des chances pour chaque enfant. C'était à lui de s'en saisir. S'il ne le faisait pas, par manque d'intelligence ou par paresse, c'était de sa faute et non de celle de l'institution scolaire. En ce sens, la notion d'échec scolaire, telle qu'on la connaît aujourd'hui, était inconcevable, n'existait pas. Elle apparaît seulement au moment de la prolongation de la scolarité obligatoire à 16 ans (1959) et surtout avec la création du collège unique (1977) qui institue une « démocratisation » de l'enseignement secondaire, désormais ouvert à tous les élèves de l'école primaire.

A partir de cette époque, les nombreux travaux sur l'échec scolaire ont mis en lumière le rôle déterminant de l'origine sociale, du niveau d'instruction des parents, de « l'environnement familial et social ». Ils ont particulièrement montré comment les inégalités sociales et les disparités spatiales se conjuguent et se renforcent mutuellement, ce qui conduit de fait à la concentration dans certaines zones précises d'un grand nombre d'enfants en difficulté scolaire.

Parallèlement, dès les années 60, les chercheurs ont commencé à dénoncer les inégalités scolaires. Ce problème est devenu un problème politique aux États-Unis, suite à des plaintes devant les Cours suprêmes de plusieurs États.

En France, les milieux associatifs, pédagogiques puis syndicaux et politiques se sont emparés du sujet et ce sont ces constats qui sont à l'origine de la création, en 1981, des « zones prioritaires », qui seront ensuite appelées « zones d'éducation prioritaire » et, en sigle, ZEP.

Le ministre, Alain Savary, explicite bien ce choix : « La politique des zones prioritaires est née, d'une part, de la conviction que notre système éducatif doit répondre aux besoins de formation de tous les enfants d'âge scolaire et d'autre part, du constat des inégalités devant l'école dues à la grande diversité des milieux sociaux et culturels. Le souci de la formation des élèves en difficulté scolaire m'a conduit à définir une politique de priorité pour les zones défavorisées. La démocratisation du système éducatif et la lutte contre les inégalités sociales doivent se concrétiser par davantage de moyens et surtout par une plus grande attention pour ceux qui en ont le plus besoin » (discours du 13 juillet 1983).

Dans ce même discours, il indique que « la démarche retenue repose sur trois données essentielles » : « Tout d'abord, l'ouverture du système éducatif sur l'extérieur. En effet, les difficultés scolaires étant étroitement liées à l'environnement socio-économique, une lutte efficace contre ces difficultés doit commencer par une étude préalable de l'ensemble des déficiences éducatives d'une zone et des facteurs positifs sur lesquels peut s'appuyer l'école. Il faut donc rassembler un large éventail de partenaires et de méthodes. Ensuite, la décentralisation et l'autonomie. Le projet éducatif construit par les acteurs eux-mêmes est un facteur essentiel de réussite. [...] Enfin, la cohérence avec l'ensemble de la rénovation du système. Il ne fallait en aucun cas infléchir de façon trop spécifique les objectifs des actions éducatives dans ces zones. Ceci pour ne pas les isoler des autres établissements scolaires, pour préserver l'unité du système éducatif et pour que leurs réalisations puissent profiter à d'autres ».

Cette politique marque une évolution importante de la conception traditionnelle de l'égalité républicaine telle qu'elle a été rappelée plus haut. Il ne s'agit plus d'une distribution égalitaire des moyens d'enseignement, mais de donner davantage à ceux qui en ont plus besoin. Cette inégalité des moyens est censée compenser les difficultés socio-économiques pour obtenir une égalité de résultats. En somme l'inégalité de traitement doit rétablir l'égalité.

Et cette politique ne vise pas des cas individuels, mais des territoires, des « zones ». Avant les textes sur la décentralisation, la création des ZEP est l'un des premiers signes d'une « territorialisation » de l'action éducative de l'État. Elle s'inscrit dans un ensemble de réflexions du début des années 80 sur l'action de l'État. On constate en effet que le territoire national se trouve de plus en plus éclaté en territoires locaux soumis à des dynamiques contrastées voire opposées : les uns sont en rapide dégradation économique et sociale, alors que d'autres se maintiennent ou progressent. De là l'idée qu'il faut concentrer l'action de l'État dans les territoires les plus défavorisés. C'est ainsi que sont mises en place les politiques « Habitat et vie sociale », puis « Développement social des quartiers » (DSQ), « Développement social urbain » (DSU), « Politique de la Ville »... La politique ZEP représente le volet éducatif de ces démarches. En 1990, il sera même officiellement prescrit de coupler, dans un même territoire, ZEP et DSU.

Il est à noter que ces politiques s'inspirent en partie du principe américain de « discrimination positive » qui est à l'origine des « programmes de compensation » créés aux États-Unis au début des années 60. La politique des ZEP s'inspire plus particulièrement des « Aires d'Éducation prioritaires » (« Education Priority Areas ») britanniques créées en 1967 à la suite de plusieurs rapports, dont le rapport Plowden, qui mettait en évidence les désavantages considérables frappant les enfants issus de la « working class » et des « ethnic minorities ».

À cette inégalité de moyens s'ajoute une inégalité ou du moins une différenciation de l'action éducative, puisque les acteurs de chaque zone définissent eux-mêmes leur action dans un « projet », qui est nécessairement différent d'une zone à l'autre, avec le risque, en définitive de porter atteinte à l'unité nationale du service public. D'où sans doute la remarque du ministre sur la nécessaire « cohérence » et « l'unité du système éducatif ».

Par ailleurs, cette politique prône « l'ouverture de l'école », le développement du « partenariat », alors que l'école républicaine était plutôt conçue comme un sanctuaire laïc, protégé de l'influence des parents et des notables. Certes, les projets d'action éducative (PAE) avaient déjà ouvert cette voie, mais d'une façon qui était restée relativement marginale.

Ces nouvelles conceptions de l'égalité n'ont pas manqué de heurter certains qui ont introduit des recours juridiques contre les textes de 1981, mais sans succès, les juges français admettant une « discrimination positive à la française » (cf. *Sur le principe d'égalité*, Conseil d'État, La Documentation française, 1998).

Ces principes fondateurs de la politique ZEP n'ont pas été remis en cause jusqu'à ce jour. L'évolution depuis 1981 est schématiquement marquée par :

- des fluctuations de l'incitation ministérielle : après le ministère Savary, les ministres Jospin, Lang et Royal, et aujourd'hui de Robien, ont plutôt favorisé ou « relancé » la politique ZEP, pour d'autres (Chevènement, Monory, Bayrou) la priorité a été moins marquée ;
- un ensemble de bilans et d'évaluations ont suscité des interrogations sur le degré d'ouverture de l'école (partenariat/recentrage sur l'école), sur le rapport entre activités socioculturelles et apprentissages scolaires...
- le constat de l'effet pervers de stigmatisation des ZEP a conduit à rechercher des solutions pour valoriser l'image des ZEP (« pôles d'excellence ») afin d'éviter la « fuite » des élèves et des personnels (indemnités, avantages relatifs au mouvement)...

Reste que la politique initiale des zones prioritaires a été une politique pleine d'innovations et de force, qui a produit des effets bien au delà de l'éducation prioritaire.

■ **Un contexte socio-économique prégnant**

Un bref retour en arrière sur la société française des cinquante dernières années permet de situer la naissance de l'éducation prioritaire dans ce contexte et de mesurer les limites inévitables des politiques et actions engagées.

La France de l'après-guerre change. Les Français s'installent massivement en ville (75 % des logements construits entre 1953 et 1973 relèvent de l'habitat collectif), changent de métier, ont de nombreux enfants. Ceux-ci vont plus longtemps à l'école et feront bien souvent mieux que leurs parents. Certains deviendront cadres, catégorie sociale en pleine expansion, il leur faudra obtenir le bac (le taux d'obtention passe de 5 % à 20 % en un peu plus de deux décennies). L'emploi ne manque pas, et le recours à une population immigrée demeure indispensable pour bien des métiers manuels et de gros œuvre.

La situation bascule dans les années 70, tant dans l'environnement du système éducatif qu'à l'éducation nationale elle-même. Le terme de crise est employé mais on ne fait pas encore le lien entre divers facteurs qui traduisent un changement d'univers, la naissance d'un autre modèle économique et social. Pour le logement, deux dates marquent la rupture : 1973, la circulaire Guichard qui met fin aux grands ensembles et aux ZUP ; 1976, le rapport Barre qui fait basculer l'aide au logement de la pierre à l'individu (de 1973 à nos jours, les deux tiers

des logements construits sont des logements individuels). Pour l'immigration², c'est en 1974 qu'il est mis fin à l'immigration de travail et que s'y substitue l'immigration familiale. Tirant toutes les conséquences et de la réforme Fouchet de 1963 et de l'explosion scolaire, l'éducation nationale crée le collège unique en 1975.

L'économie connaît désormais un chômage structurel qui concerne 10 % de la population active. Dans un tel contexte, les plus mal lotis sont les jeunes les moins diplômés, les immigrés ou enfants d'immigrés, et ce sont souvent les mêmes. La société protège de mieux en mieux ses personnes âgées, mais une fracture générationnelle³ s'est installée ; elle se traduit dans l'accès à l'emploi (50 % de chances d'avoir un emploi de cadre avec le bac à 30 ans en 1965, 25 % aujourd'hui ; 4 % de taux de chômage à la sortie des études en 1968, 33 % en 1994)⁴, s'observe dans les écarts de revenus (15 % d'écart entre les salariés de 50 et ceux de 30 ans en 1975, 40 % aujourd'hui), se démontre quotidiennement dans l'accès au logement.

Tous ces bouleversements se traduisent spatialement. Les anciennes ZUP font l'objet de politiques publiques toujours plus déterminées et coûteuses (Habitat et vie sociale, Développement social des quartiers...) avant d'être regroupées sous le terme de « politique de la ville ». De son côté, l'éducation nationale lutte, pour son public, dans les mêmes quartiers, avec les ZEP. Le vocable de ZUS, zone urbaine sensible, recouvre la majeure partie de ces réalités (33 % de non diplômés contre 18 %, 17 % d'étrangers contre 6 %, 26 % de chômeurs). Et le terme « sensible » est polysémique : on y voit une immigration importante et qui a changé (populations maghrébines et plus encore subsahariennes et de moins en moins européennes), on y décèle l'économie parallèle et d'autres formes de délinquance, on y entend la peur et les émeutes urbaines. Et les statistiques, économiques, sociales, éducatives et judiciaires de prouver l'écart qui se creuse avec les autres France.

Le concept de la mixité⁵ sociale émerge, dont le succès parmi les élus et décideurs recèle bien des ambiguïtés⁶. On veut recréer ce que l'on croit avoir existé⁷. La France aurait connu la mixité sociale, celle-ci l'aurait protégée des violences, aurait assuré le consensus social : mythes, constructions a posteriori. Deux façons de faire sont alors mises en œuvre, suivant les majorités au pouvoir, afin de disperser l'habitat collectif, sous-entendu les immigrés et les populations les plus difficiles, sur l'ensemble du territoire : soit en augmentant le taux de HLM dans les communes faiblement dotées, soit en cassant les grands blocs d'immeubles collectifs et en faisant venir une population moyenne.

² P. Weil, *La République et sa diversité*, Seuil, 2005.

³ L. Chauvel, *Les nouvelles générations devant la panne prolongée de l'ascenseur social*, 2006. Pour l'auteur, « l'avènement du chômage de masse concentré sur les jeunes est un événement historique moins visible que mai 68, mais qui pourrait être plus massif démographiquement et culturellement ».

⁴ Voir l'analyse de M. Duru-Bellat, *L'inflation scolaire*, Seuil.

⁵ Le terme de mixité, opposé à celui de ségrégation apparaît pour la première en fois en 1973 dans les commentaires journalistiques de la circulaire Guichard (C. Lelévrier, *La mixité sociale comme objectif des politiques urbaines*, 2005). Quel périmètre (l'immeuble, le quartier...) choisit-on ? Comment le détermine-t-on ? Que prend-on en compte : une population et si oui laquelle, avec quels seuils ? Voir, pour l'éducation nationale, la question des PCS des parents dans l'établissement scolaire.

⁶ Esprit, *La ville à trois vitesses*, 2004, p. 121.

⁷ Dans un article fondateur (*Proximité spatiale et distance sociale*, 1970), deux sociologues, Chamboredon et Lemaire montraient que ce n'est pas parce qu'on met des gens ensemble qu'ils se fréquentent, la proximité spatiale n'ayant jamais été, sauf de façon mythique, un élément de mixité sociale réelle (cf. la reprise de cette analyse par F. Ascher, *La ségrégation urbaine*).

Tout cela constitue le contexte des ZEP d'aujourd'hui. Elles ont pour mission de conduire aux mêmes apprentissages que les autres établissements alors même qu'elles subissent un double mouvement : une concentration territoriale croissante des difficultés sociales elles-mêmes croissantes, une mise en cause dans la société des valeurs sur lesquelles l'école est fondée.

1.1.2. Des objectifs qui ont évolué

▪ Un vocabulaire révélateur de ces évolutions (cf annexe 4)

La dénomination originelle, dans les textes de 1981, est celle de « **zones prioritaires** » (ZP). Les fondateurs de cette politique considèrent en effet que les difficultés scolaires (mais aussi économiques, culturelles, sociales) sont concentrées dans des zones qu'on peut délimiter et qui deviennent prioritaires pour l'action éducative (mais aussi pour d'autres actions) dans un but de lutte contre les inégalités.

L'expression « **programmes d'éducation prioritaire** » s'adjoint à « zones prioritaires » dès la circulaire de 1981. Ces programmes sont « prioritaires » dans la mesure où ils doivent « regrouper les moyens sélectifs » spécifiquement attribués aux ZP.

L'expression « **zones d'éducation prioritaire** » (ZEP) apparaît dans la lettre ministérielle du 8 juillet 1988. Le Ministre explicite cette dénomination dans le discours d'Arras en 1989 :

– la « zone » est un « domaine à dimension humaine, mais de taille néanmoins suffisante pour permettre un véritable dialogue entre les partenaires. C'est un domaine défini géographiquement et fonctionnellement qui regroupe des écoles, des collèges et leur aire de recrutement, ainsi que les lycées d'accueil, à part entière ou en association. Cela suppose la participation de la ou des collectivités locales et des organismes à vocation sociale, éducative et culturelle ».

– « éducation », car « les écoles et établissements scolaires, là particulièrement, ont une mission plus large qu'une seule tâche d'enseignement. L'ensemble des personnels doit en être convaincu et doit être partie prenante de l'entreprise. Les partenaires concernés doivent être impérativement associés à l'effort engagé dans une perspective de complémentarité des interventions ».

– « prioritaire », car ces zones nécessitent une priorité d'attention des responsables départementaux et académiques », « une priorité de moyens », « une priorité de formation des enseignants », « une priorité de nomination, recrutement, stabilité des personnels », « une priorité pour les partenaires ».

Comme le montre cette explication (ainsi que l'accord grammatical), l'adjectif « prioritaire » se rapporte à la zone. Mais bientôt on trouvera dans certains écrits « zones d'éducation prioritaire » ; c'est donc l'éducation qui serait prioritaire : intentionnalité ou manque de vigilance grammaticale ?

La dénomination « **éducation prioritaire** » (EP) apparaît dans la circulaire du 10 juillet 1998 qui crée les « réseaux d'éducation prioritaire » et elle sert à dénommer une entité qui comporte à la fois les ZEP et les REP. C'est donc une sorte de raccourci et il faut le comprendre ainsi, sinon, en dehors de ce contexte, quel sens faudrait-il attribuer à « éducation prioritaire » ?

La circulaire du 30 mars 2006 prévoit la structuration de l'éducation prioritaire autour de 249 **réseaux « ambition-réussite »**, et des autres réseaux dorénavant appelés « **de réussite** ».

scolaire ». Les réseaux ambition-réussite sont ceux qui connaissent les difficultés les plus importantes.

L'expression « égalité des chances » apparaît pour la première fois dans le discours de Jean-Pierre Chevènement du 7 février 1986, dans lequel la politique ZP est présentée comme « une politique d'égalité des chances pour tous et une politique pour une France moderne ». Dans sa lettre du 8 juillet 1988, Lionel Jospin reprend cette expression : « l'école doit assurer l'égalité des chances pour tous les élèves », c'est-à-dire « offrir à chacun les conditions du développement personnel et de la réussite » et dans le discours d'Arras, il met l'école comme « facteur de réduction des inégalités sociales » en rapport avec la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Tous les citoyens sont également admissibles à toutes les dignités, places et emplois publics, selon leur capacités et sans autres distinctions que celles de leurs vertus et de leurs talents ». Par la suite, on trouve « égal accès de tous au savoir » (1998).

▪ **Des objectifs allant de « la lutte contre l'inégalité » à la « réussite scolaire » (annexe 4)**

Dans les textes de 1981, l'objectif de la politique ZP est « la lutte contre l'inégalité sociale » ; « son but prioritaire est de contribuer à corriger cette inégalité ». Il s'agit de « subordonner l'augmentation des moyens à leur rendement escompté en termes de démocratisation de la formation scolaire ».

Dès 1985, les textes privilégient les objectifs scolaires : « mettre l'accent sur les apprentissages de base et, en particulier, sur l'expression orale et écrite du français à tous les niveaux d'enseignement ».

Tous les textes postérieurs reviennent sur cet objectif prioritaire de réussite scolaire :

1990 : « L'objectif premier de cette politique est d'obtenir une amélioration significative des résultats scolaires des élèves, notamment des plus défavorisés ».

1994 : « Il convient à nouveau d'en réaffirmer l'objectif central qui est de promouvoir la réussite de tous les élèves en mettant l'accent prioritairement sur les apprentissages fondamentaux et les connaissances de base (lecture, écriture, expression orale, mathématiques...) ».

1997 : « L'objectif en ZEP, comme ailleurs, est celui de la réussite scolaire ». « Nous savons maintenant que les ZEP qui réussissent ont pris le parti de recentrer leur projet sur les apprentissages des élèves. Il convient d'affirmer clairement cette priorité. Mais il ne s'agit ni de fermer l'école sur elle-même, ni de réduire les apprentissages à leur strict minimum. Ce recentrage sur les apprentissages doit être entendu au sens large : l'acquisition des langages, des sciences et des humanités, l'éducation au civisme, l'éducation artistique et l'éducation physique et sportive ».

2003 : « Centrer les activités sur la classe et les apprentissages scolaires...sans remettre en cause les activités périphériques, sources d'apprentissage mais aussi moyens d'éprouver les acquis » ; « assurer la maîtrise de la langue, de la lecture et de l'écriture ».

2006 : « Acquérir les savoirs fondamentaux dès l'école primaire : on entre au collège en sachant lire ; créer un environnement de réussite... »

La lettre aux recteurs et aux inspecteurs d'académie du 8 février 2000 (Les pôles d'excellence scolaire dans les ZEP et les réseaux d'éducation prioritaire) contient une nouvelle formulation

de l'objectif : « Donner non seulement plus mais mieux et même le meilleur, c'est l'objectif dans les ZEP et les réseaux d'éducation prioritaire qui doivent ainsi devenir de véritables **zones d'excellence pédagogique** ».

Elles sont définies ainsi : « Il s'agit d'optimiser au bénéfice de l'éducation prioritaire des formules et des activités d'excellence qui existent dans le système scolaire mais qui sont insuffisamment présentes dans les quartiers populaires (implantation de classes ou d'écoles d'application, de sections sportives, de classes musicales à horaires aménagés, de sections européennes, bilingues ou internationales voire de classes préparatoires...) ».

Les textes de 2000 introduisent également dans les ZEP **un objectif de nouvel « élitisme républicain »**. En effet, les pôles d'excellence permettraient de « concilier en permanence ces deux facettes de l'excellence scolaire : une progression commune et des réussites remarquables »... « Tout en portant, bien sûr, la plus grande attention à tous les élèves, il importe aussi de pousser plus résolument la jeune élite scolaire qui émerge des quartiers populaires à aller le plus loin possible, c'est-à-dire parfois bien au-delà des filières qui lui semblent communément accessibles ».

La charte de l'égalité des chances dans l'accès aux formations d'excellence (janvier 2005) correspond à ce même objectif, qui est également réaffirmé par la circulaire du 30 mars 2006 : « les élèves des collèges ambition-réussite ayant obtenu une mention très bien au diplôme national du brevet auront la faculté de demander leur affectation dans un lycée de leur choix [...] La charte de l'égalité des chances dans l'accès aux formations d'excellence est mise en œuvre : 100 000 étudiants des grandes écoles et universités s'engagent à accompagner 100 000 élèves de l'éducation prioritaire dans leurs études. »

On peut donc observer que les objectifs d'origine concernent la lutte contre les inégalités sociales (et pas seulement scolaires), ce qui justifie une action globale, avec des partenaires. Dès 1985, même si ces objectifs initiaux sont réaffirmés, il y a une première insistance sur l'importance des apprentissages fondamentaux (lire-écrire-compter). Cet objectif est réaffirmé ensuite à plusieurs reprises, mais avec quelques hésitations sur la nature de ces fondamentaux, sur la manière de les faire acquérir et sur la dialectique « recentrage sur l'école/ouverture aux partenaires ».

L'objectif social consensuel est l'égalité de résultats pour un certain niveau de connaissances : les acquis fondamentaux, et donc dorénavant le socle⁸.

Les objectifs de la politique d'éducation prioritaire sont caractérisés par une continuité et un consensus politique fort depuis les tout débuts, même s'ils ont connu des phases de sommeil régulières.

⁸ *L'équité des systèmes éducatifs européens, un ensemble d'indicateurs*, rapport de recherche 2003 page 12.

1.1.3. Le contenu de la politique d'éducation prioritaire

▪ La construction du modèle français

Pour répondre aux objectifs qui viennent d'être rappelés d'égalité des chances des élèves, on a jusqu'alors imaginé une forme de discrimination positive collective, ou plutôt d'« action positive », dont le **modèle français** était le suivant :

- concentrer des moyens supplémentaires, humains et financiers, dans des territoires définis localement, là où les inégalités socio-économiques sont les plus accusées ;
- mutualiser ces moyens entre tous les intervenants par le partenariat, en estimant que ces inégalités ne sont pas la seule affaire de l'école ;
- déconcentrer les décisions de délimitation des zones, de répartition des moyens, d'élaboration des projets d'action, en estimant que ce sont les acteurs de proximité qui sont les mieux à même de savoir ce qui convient ;
- faire confiance à l'imagination des enseignants, à « la liberté pédagogique » pour concevoir les actions éducatives et pédagogiques les plus appropriées (c'est en somme l'esprit de décentralisation au niveau de la classe), en préservant le même niveau d'exigence scolaire et les mêmes programmes ;
- trouver un remède à l'évitement induit par ces mesures, en développant des pôles d'excellence.

En agissant ainsi, on espérait réduire, sinon supprimer les inégalités constatées. Sur le plan scolaire, cela signifie notamment que tous les élèves auraient dès lors la possibilité de suivre l'enseignement tel qu'il est défini par les programmes nationaux.

▪ Une politique de zones qui fabrique une carte inflationniste et hétérogène

La politique d'éducation prioritaire de 1982 à 2006 a d'abord été une politique de carte de l'éducation prioritaire. La première carte de 1982 est très resserrée : 363 ZEP qui concernent 8,3 % des écoliers, 10,2 % des collégiens, 7,4 % des élèves de LEP, 0,8 % des élèves de lycée. De 1984 à 1989, les ZEP augmentent spontanément. Entre 1989 et 1992, la relance de 1990 aboutit à une croissance de deux points par l'alignement sur les DSQ. Elle reste stable entre 1992 et 1997, puis la relance de 1997 aboutit à trois points d'augmentation en 1999, soit environ 20 % d'élèves inscrits en éducation prioritaire (*cf annexe 4*).

La DEP analyse ainsi en 2001 ⁹ l'évolution territoriale des académies :

En 1984, dix-neuf académies ont entre 6 et 18 % de leurs collégiens en ZEP. La Corse n'a pas encore de ZEP, Caen, Nantes, Versailles et les DOM ont moins de 6 % de collégiens en ZEP. En revanche, Aix-Marseille, Rouen et Besançon en ont plus de 18 %.

En 1989, toutes les académies, y compris les DOM, ont plus de 6 % de collégiens en ZEP. Six en ont plus de 18 % : Aix-Marseille, Rouen (26,3 %) et Besançon, auxquels s'ajoutent la Corse (24,5 %), Lille et Rouen.

⁹ Éducation & Formations, N°61, *Les ZEP, bientôt vingt ans*, Pages 13-18.

En 1994, la dispersion s'accroît. Clermont-Ferrand a moins de 8 % de collégiens en ZEP ; quinze académies en ont entre 6 et 18 % ; dix dépassent 18 %. Il s'agit des mêmes qu'en 1989, auxquelles s'ajoutent Paris, Lyon, Amiens et Dijon ainsi que les DOM.

En 1999, la dispersion est encore plus forte. Rennes, Toulouse et Clermont-Ferrand passent en dessous du seuil de 6 %. Onze académies seulement ont entre 6 et 18 % des collégiens en ZEP. Aix-Marseille, Rouen, Lille dépassent 24 % et Créteil atteint 33 % de collégiens en ZEP.

Les évolutions des académies au cours de ces quinze années sont très contrastées :

- un premier groupe comprend huit académies situées dans le grand ouest et le centre de la France (Caen, Rennes, Nantes, Poitiers, Bordeaux, Toulouse, Limoges, Clermont-Ferrand). Dans ces académies le pourcentage d'élèves et de collégiens en ZEP est toujours inférieur à la moyenne nationale, et il diminue au cours des années. De plus, l'écart entre écoliers et collégiens est très faible...

- un deuxième groupe comprend six académies (Grenoble, Lyon, Montpellier, Orléans-Tours, Strasbourg, Nancy-Metz). Le profil d'évolution des ZEP de ces académies est très proche du profil national...

- un troisième groupe comprend six académies (Aix-Marseille, Paris, Lille, Rouen, Reims et Dijon). Dans ces académies le pourcentage d'élèves et de collégiens en ZEP a toujours été supérieur à la moyenne nationale, il augmente au fil du temps. De plus, le pourcentage de collégiens en ZEP est nettement supérieur au pourcentage d'élèves sauf pour Paris où l'écart est inversé...

- enfin, le dernier groupe comprend quatre académies (Créteil, Versailles, Amiens et la Corse), caractérisées par une très forte augmentation des ZEP à un moment donné : en 1989 pour la Corse, en 1994 pour Amiens. L'académie de Créteil a un pourcentage d'élèves en ZEP inférieur ou égal à la moyenne nationale jusqu'à la dernière modification de la carte où elle devient l'académie au pourcentage le plus fort. Versailles connaît une augmentation beaucoup plus progressive et ne dépasse que légèrement la moyenne nationale en 1999...

Si l'on compare le degré de concentration des difficultés sociales et la carte des ZEP/REP en 2000 on constate une totale **hétérogénéité sociale** de la carte. Si les données manquent pour le premier degré, elles sont en revanche extrêmement précises pour le second degré : la variation du pourcentage des élèves de catégorie défavorisée entre académies est très importante, de 53 % dans les académies de Rennes et de Versailles à 77 % pour Lille. À l'intérieur d'une même académie, le taux d'élèves défavorisés en Éducation prioritaire peut être très différent : de 31 % à 91,5 % dans l'académie de Versailles, de 62 à 90 % dans l'académie de Lille, tandis que la mixité sociale est elle aussi très variable, la proportion d'élèves favorisés varie de 1 à 21 % dans l'académie de Lille, de 0,7 % à 27,4 % dans l'académie de Lyon. Les zones et réseaux sont dès lors socialement très peu comparables.

L'absence de fiabilité de la carte est soulignée par les mesures de gestion des recteurs, qui s'en sont peu à peu, et à bon escient, éloignés ou affranchis dans la répartition des moyens ou des avantages de mutation destinés aux personnels.

De plus, entre temps de nouveaux dispositifs ont émergé au fur et à mesure des crises qui se superposent ou s'ajoutent aux ZEP *stricto sensu* : en **1995**, 174 établissements du second degré sont situés en **zone sensible**¹⁰ (107 collèges, 29 lycées, 33 LP dont 2/3 situés en ZEP). En **2001**, 2868 structures (2357 écoles et 511 établissements du second degré, 365 collèges, 81 lycées, 65 LP), implantées dans dix académies (Aix-Marseille, Amiens, Créteil, Lille, Lyon, Montpellier, Rouen, Strasbourg, Toulouse et Versailles) sont engagées dans le plan de lutte contre la violence, les **zones violence** sont ainsi arrêtées.

¹⁰ Arrêté du 8 mars 1995

La carte de 2006 aboutit encore provisoirement à une légère augmentation (+ 18 réseaux ambition-réussite, notamment dans les DOM¹¹ mais essaie de diminuer son hétérogénéité en opérant une distinction entre trois niveaux différents de difficulté (EP 1, 2 et 3). Le premier niveau, appelé réseau ambition-réussite, formé de 249 réseaux composés d'un collège et de ses écoles de secteur, est celui qui accueille les élèves confrontés aux plus grandes difficultés scolaires et sociales. Les critères retenus au plan national ont été sociaux et scolaires : un critère social de plus de 66 % de CSP défavorisés et deux critères scolaires (la part d'élèves ayant un retard supérieur à deux ans à l'entrée au collège et l'évaluation des résultats à l'entrée en 6^{ème}). Ces critères ont été confortés par des analyses académiques portant sur le nombre d'élèves dont les parents perçoivent le RMI et sur le nombre d'élèves non francophones. Ces réseaux bénéficient à cette rentrée scolaire de 1 000 enseignants référents supplémentaires et de 3 000 assistants pédagogiques.

Le deuxième niveau sera formé d'écoles et d'EPLE caractérisés par une plus grande mixité sociale, destinés à rester dans le cadre d'un réseau dit « de réussite scolaire ». Ils continueront à recevoir les mêmes aides qu'auparavant.

Le troisième niveau est formé d'écoles et d'établissements destinés à sortir progressivement de l'Éducation prioritaire.

Cinq académies ont plus de 12 réseaux ambition-réussite : Créteil, Versailles, Aix-Marseille, Lille et La Réunion. Sept académies ont entre 8 et 12 réseaux : Orléans-Tours, Lyon, Nantes, Rouen, Amiens, la Martinique et la Guyane, les dix huit autres académies en ont moins de 8 (cf annexe 5).

■ Un milliard d'euros attribués progressivement à l'éducation prioritaire

L'information est dispersée, il n'y avait pas, jusqu'à une date récente de bilan financier global de la politique d'éducation prioritaire.

Trois directions du ministère se sont attachées, à divers moments, à constater la réalité du surcoût de l'éducation prioritaire au plan national, la DESCO, la DEP et la DAF. Leurs sources et leur méthode sont différentes ; leurs résultats aussi, notamment s'agissant du premier degré.

La DEP s'y est attachée en 2001 et 2003. Le numéro spécial *d'éducation & formations* de 2001 ¹² indique les chiffres nationaux de 8 300 emplois dans le primaire et de 3 600 emplois dans le secondaire. Le numéro 66 de 2003 *d'éducation & formations* étudie le coût des collèges en ZEP et conclut qu'en faisant une moyenne pondérée des différents surcoûts (moyens d'enseignement, personnels ATOSS et de vie scolaire) « on obtient un ordre de grandeur du surcoût du collège urbain de ZEP de 17 % », qui intègre le fait que les enseignants sont plus jeunes en moyenne et coûtent donc moins cher¹³. Le Haut Conseil de l'évaluation de l'École en 2004 évalue entre 10 à 20 % le surcoût de l'éducation prioritaire.

¹¹ Académie de Bordeaux : 1, Limoges : 1, Lyon : 1, Guadeloupe : 1, Guyane : 1, Martinique : 4, Réunion : 9.

¹² Éducation & Formations, N°6 1, 2001, *Quelle priorité dans l'attribution des moyens à l'Éducation prioritaire*, pages 83-94.

¹³ Éducation & Formations, N° 66, 2003, Pages 106-108.

Un travail de synthèse, le premier, a été réalisé par la DAF en novembre 2005 ; il évalue à **927 millions d'euros annuel le surcoût financier** de l'éducation prioritaire dans le premier et le second degré.

La DGESCO a elle aussi produit des analyses, différentes de celles de la DAF pour le premier degré et convergentes pour le second degré.

Le coût exact de la politique d'éducation prioritaire n'est pas facilement détectable, en l'absence de lignes budgétaires fléchées, hormis les dépenses indemnitaires (ISS, NBI et ASA). L'évaluation du coût de cette politique nécessiterait le constat *a posteriori* du surcoût de chaque établissement, école ou EPLE, classé en ZEP ou REP, techniquement impossible à réaliser.

Les méthodes de calcul qui suivent consistent donc à comparer les dotations pour un nombre d'élèves donné en éducation prioritaire et hors éducation prioritaire et à en déduire les surcoûts approximatifs. On aboutit dès lors à un différentiel national moyen, et à un surcoût global.

DAF : LE SURCOUT GLOBAL DE L'ÉDUCATION PRIORITAIRE

	Objet de la mesure		Coût en ETP	Coût en millions €
PREMIER DEGRÉ	Enseignants (dont coordonnateurs, rased et remplacement)	surcoût d'encadrement	8 000	367 estimés
		mesures indemnitaires (ISS, NBI...) dont ISS : 54 millions d'€ NBI : 4 millions d'€ Directeurs d'école : 1	–	59 constatés
	Crédits pédagogiques	–	–	9 constatés
Sous-total 1er degré				435
SECOND DEGRÉ	Personnels enseignants et d'éducation	surcoût d'encadrement	4 500 enseignants : 214M€ 1 750 éducation : 39M€	253 estimés
	Personnels ATOSS (notamment santé et sociaux)	surcoût d'encadrement	1 110	39 estimés
	Personnels enseignants et ATOSS	mesures indemnitaires ISS : 51 NBI : 42 ISOE : 4		97 constatés
	Crédits pédagogiques	+ 16 euros/élève	–	7 constatés
	Fonds sociaux	+ 8,5 euros/élève	–	4 constatés
Sous-total 2nd degré				399

1er et 2nd degrés	Avantage spécifique d'ancienneté (1er et 2nd degrés enseignants et ATOSS)	–	93 constatés
TOTAL DU SURCOUT			927 estimés

Source : document DAF A1 (23/11/05)

Il convient d'ajouter à ce calcul les mesures concernant les personnels de direction : surcoût d'encadrement, et sur classement des établissements, ainsi que les assistants d'éducation du premier degré.

Ce milliard d'euros qui représente un surcoût non négligeable de l'éducation prioritaire a été construit à partir **d'empilements successifs de mesures**, soit propres à l'éducation nationale (taux d'encadrement et ISS), soit interministérielles liées à la politique de la Ville (NBI, ASA). Les taux d'encadrement supplémentaires ont été distribués progressivement (67 % de la dépense) : personnels d'enseignement tout au long des vingt cinq années, personnels de vie scolaire et ATOSS à partir des années 90. Les régimes indemnitaires (17 % de la dépense) datent de la relance des années 90 (ISS) et des mesures de la politique de la Ville des années 90 et 2000.

Ces mesures sont, soit directement fléchées, statutaires (régimes indemnitaires) et donc liées à la carte de l'éducation prioritaire, soit liées aux procédures de répartition des moyens aux académies et relayées par les décisions rectorales (taux d'encadrement, crédits pédagogiques et fonds sociaux).

Aucune décision nationale n'attribue en tant que tels des moyens supplémentaires fléchés aux établissements classés en éducation prioritaire. Néanmoins dans les décisions de répartition des moyens, du ministère aux académies, et des recteurs aux inspecteurs d'académie qui les affecteront dans les écoles et les collèges, des indicateurs sociaux sont pris en compte. La répartition pour le premier degré s'effectue sur trois indicateurs, un indicateur territorial, un indicateur social, et un indicateur de contraintes structurelles qui permet de pondérer les évolutions démographiques en fonction de la capacité des académies à absorber les augmentations ou diminutions d'élèves, il inclut la taille des écoles et le pourcentage des écoles appartenant à une ZEP. Pour le second degré, le calcul du besoin théorique global, outre les indicateurs sociaux et territoriaux, intègre le coût différencié des établissements relevant de l'éducation prioritaire. Néanmoins les constats a posteriori démontrent que les établissements classés en éducation prioritaire bénéficient globalement d'importants moyens budgétaires.

Si les indicateurs sociaux et territoriaux sont largement utilisés pour la répartition des emplois d'enseignants et de non enseignants, ainsi que pour la répartition des crédits pédagogiques et des fonds sociaux, l'éducation prioritaire, stricto sensu, n'est un critère d'attribution budgétaire que pour les indemnités obligatoirement versées et pour des emplois de vie scolaire.

Les décisions de répartition des moyens ne rendent pas obligatoirement compte de la réalité de l'affectation finale de ces moyens, c'est donc par le constat a posteriori des dépenses faites que le surcoût de l'éducation prioritaire peut être estimé.

Un meilleur taux d'encadrement et une diminution lente et progressive en moyenne du nombre d'élèves par classe sont observés.

L'essentiel du surcoût est lié aux mesures concernant l'encadrement en personnels d'enseignement et d'éducation (620 M €, soit 67 % de la dépense). Les taux d'encadrement spécifiques représentent 8 000 ETP dans le 1^{er} degré (y compris RASED, coordonnateurs et remplacement) ; dans le second degré, ils représentent 6 250 ETP d'enseignement et d'éducation.

Une critique récurrente concerne la méthodologie du calcul du surcoût, qui aurait pour base le coût moyen des enseignants alors que les jeunes enseignants, voire les néo-titulaires seraient sur représentés en éducation prioritaire. Il convient de relativiser cette critique : la DEP a pris en compte cette donnée dans la valorisation des postes supplémentaires ; et l'éducation prioritaire, hormis certaines académies (Créteil et Versailles notamment) n'accueille pas nécessairement des néo titulaires ou des enseignants beaucoup plus jeunes. En tout cas aucune étude rigoureuse n'a été faite jusqu'à présent qui justifierait de réduire ce surcoût. À titre d'exemple, l'analyse de la masse salariale en EP et hors EP réalisée par l'académie d'Orléans-Tours.

Extrait des réponses aux questionnaires des recteurs

Dans l'académie, un élève en ZEP « coûte plus en masse salariale qu'un élève de collège hors ZEP (+23 %). On voit, en effet, que les enseignants ne sont pas significativement plus jeunes en ZEP. Ni l'âge ni le grade ne contredisent la surdotation dont bénéficient les ZEP¹⁴.

... Le facteur d'attractivité le plus puissant pour les enseignants est la localisation de l'EP dans les villes préfectorales : les enseignants préfèrent les ZEP en ville aux secteurs ruraux isolés ».

DGESCO : LES MOYENS D'ENSEIGNEMENT DE L'ÉDUCATION PRIORITAIRE (COLLÈGES)¹⁵

	EFFECTIF ÉLÈVES	DHG élèves	E/D	DIVISIONS	E/S
COLLÈGES EP	514 108	1,3 808	22,18	23 180	21,12
COLLÈGES RURAUX	214 026	1,3 238	23,10	9 264	21,90
COLLÈGES NON EP/NON RURAUX	1 750 604	1,2 297	24,72	70 813	23,35
différentiel lignes 1 et 3	—	0,1511	— 2,54		— 2,23

Source : document DGESCO 2005-2006.

▪ **S'agissant de la DHG, (moyens devant élèves) :**

La différence de 0,1 511 représente (pour 514 108 élèves) **un contingent de** 77 681,88 heures, soit **4 315,65 ETP** ; on notera que ce chiffre est comparable, donc cohérent, avec celui porté dans le document de synthèse DAF (4 500 ETP d'enseignants). Ce différentiel national constaté recouvre **des situations académiques contrastées** : dix académies métropolitaines font un effort substantiel pour l'EP avec un H/E supérieur à 1,4 (jusqu'à 1,4 904 à Strasbourg, 1,4 816 à Amiens et 1,4 612 à Lille). Parmi les académies comptant le plus de collèges en EP,

¹⁴ Académie d'Orléans-Tours, réponse au questionnaire de l'inspection générale.

¹⁵ Il s'agit ici du constat DGESCO des politiques académiques et non d'un ratio de répartition des moyens par l'administration centrale.

on note que, outre le cas positif de Lille, Aix-Marseille (1,3 409), Versailles (1,3 293) sont sous la moyenne nationale, tandis que Lyon (1,3 886) et Créteil (1,3 989) sont légèrement plus favorables.

▪ **S’agissant de l’effectif des classes :**

Le *différentiel* national est de l’ordre *de 2,2 à 2,5 élèves*, alors que l’EP compte 23 180 divisions. Là encore les *situations académiques* sont *différenciées* : les situations les plus favorables sont relevées dans les académies d’Amiens, Lille et Strasbourg, tandis que les académies de Corse et de Paris se signalent par des effectifs nettement supérieurs à la moyenne nationale. Parmi les académies comptant le plus de collèges en EP, outre la situation favorable de Lille, Lyon et Versailles se distinguent par des taux supérieurs à la moyenne nationale.

▪ **L’effort financier des académies : quelle priorité dans l’attribution des moyens ?**

Les seuls moyens fléchés au plan national sont les moyens indemnitaires mécaniquement ouverts suite aux classements des établissements en ZEP, zone sensible ou zone violence.

Les autres moyens, distribués historiquement par le recteur ou l’inspecteur d’académie, répondent à des critères différents suivant les académies, les départements, voire les zones. Les contraintes budgétaires actuelles ont d’ores et déjà parfois conduit à les réduire. Certaines académies ou départements intègrent strictement des critères EP hors EP ; la plupart des académies fondent leur répartition sur leurs propres critères (sociaux, de taille ou de structure) indépendamment de l’étiquette éducation prioritaire, la carte n’étant plus ou pas considérée comme suffisamment fiable ou juste ou efficace. Dans ce dernier cas de figure, soit les critères académiques ou départementaux correspondent à peu près à la carte des ZEP/REP (Aix-Marseille), soit ils peuvent s’en éloigner notablement (Orléans-Tours)

Synthèse des réponses au questionnaire adressé aux recteurs

Les données rassemblées dans les réponses des académies au questionnaire de l’inspection générale sur les moyens en personnel sont très disparate et peu précises : premier degré souvent absent, chiffres départementaux non comparables avec ceux transmis par l’académie, données en ETP non rapportées à des situations moyennes, ce qui ne permet pas d’apprécier le plus spécifique. Quelques points sont toutefois à relever, à titre d’exemple, qui permettent de percevoir ce sur quoi une académie met l’accent : dans le premier degré, la réduction des effectifs en classes, les RASED, les coordonnateurs ..., dans le second degré, la réduction de la taille des divisions, les personnels administratifs, les TOS, les personnels de direction, les surveillants... Tout cela dans l’ignorance, certainement, de bons nombres de pratiques de terrain, qui ne semblent pas très présentes dans les remontées académiques – soutien, travail en groupe.

Créteil met en avant la surdotation en ATOS des EPLE en ZEP et zones sensibles. Les données transmises reprennent celles envoyées à la Cour des comptes en 2003 lors de son enquête et insistent sur les deux heures hebdomadaires des enseignants sur postes PEP IV, essentiellement situés dans l’académie de Créteil à ce moment.

Orléans-Tours apporte des informations intéressantes : 30 % de surdotation dans le premier degré pour réduire les effectifs des classes, organiser un soutien individualisé et améliorer la couverture des réseaux d’aide. Dans le second degré, 141 ETP, soit 1 % de la dotation globale de l’académie, 2 CPE, et surtout 22 personnels de direction, soit autant de principaux adjoints dans des collèges de moins de 400 élèves, dont le poste n’existe que parce qu’il est situé en ZEP. Paris évalue l’effort supplémentaire dans le premier degré à 13 %, ainsi ventilés : un peu plus de la moitié en classe par des réductions d’effectifs ; un petit quart pour les psychologues et les maîtres G ; le reste, surtout pour l’adaptation et à un degré moindre pour le remplacement et les coordonnateurs. Les décharges totales des directeurs d’école sont une spécificité parisienne dont il faut tenir compte.

A Strasbourg, la surdotation est équivalente en emplois dans le premier et le second degré, ce qui, rapporté aux chiffres nationaux, semble marquer une priorité pour le second degré. Il n'y a pas de barème spécifique à l'éducation prioritaire pour l'attribution des emplois administratifs. Pour les TOS, une dotation supplémentaire de 10 % est prévue pour les collèges en ZEP, zone violence ou classés sensibles. En pratique, cette dotation est majorée de plus de 10 %, soit un surcoût de près d'un quart. À Toulouse, les moyens d'enseignement sont supérieurs de 10 à 15 % dans le premier degré et de 10 à 25 % dans le second degré. Le Pas-de-Calais insiste sur la répartition des emplois supplémentaires dans le premier degré : deux tiers au titre des seuils spécifiques d'ouverture et de fermeture et un tiers pour les maîtres intervenant en soutien. Dans un esprit voisin, l'Aisne mentionne, sans les chiffrer, ses efforts pour l'EP en psychologues scolaires, postes de soutien, animateurs et coordonnateurs.

A la question « y a-t-il dans l'académie un classement interne à l'Éducation prioritaire pour l'attribution des moyens ? », les réponses des recteurs montrent que les académies ont, le plus souvent, leur propre politique. C'est vrai d'Aix-Marseille avec cinq catégories de collèges. À Créteil, le classement en ZEP a été parfois refusé. En conséquence, 23 des 48 collèges sensibles n'étaient pas ZEP, mais bénéficiaient de la même dotation que les collèges en ZEP. Lille a créé en primaire, dans le Nord, une catégorie d'écoles précaires également dotées et regroupant REP, ZUS et d'autres écoles dont les parents présentent des caractéristiques familiales, sociales et de relation devant l'emploi comparables. Dans le secondaire, cette académie distingue une catégorie qui rassemble les établissements les moins favorisés de l'Éducation prioritaire, mais pas seulement eux, et qui est mieux dotée que le plus grand nombre des ZEP.

Montpellier, Poitiers, le département de Saône-et-Loire dans l'académie de Dijon, le département de la Moselle, Orléans et Strasbourg attribuent des moyens plus élevés aux établissements en ZEP et à d'autres écoles ou EPLE, sensibles, violence ou choisis sur critères sociaux et scolaires. Montpellier et la Somme divisent les ZEP en sous catégories. Il n'y a pas de politique spécifique discernable pour les autres académies, si ce n'est la distinction ZEP/hors ZEP.

De rares académies mentionnent la performance (performance scolaire au sens étroit du terme) comme critère d'attribution (Aix-Marseille : « l'attribution des moyens complémentaires se fait sur projet et est de plus en plus souvent liée à la performance »). Quelques-unes, désireuses de s'inscrire dans cette logique, s'interrogent cependant sur la possibilité d'une évaluation rigoureuse de la performance (Dijon, Guyane). Il est parfois fait référence à la performance, entendue comme pertinence des actions menées, mais cette référence peut être neutralisée par les autres critères mentionnés, également légitimes : difficultés sociales et scolaires importantes, composition réelle et actualisée de la population scolaire, moyens existants, besoins humains ou matériels (Besançon).

Peu d'académies font la mesure des moyens utilisés pour un autre objet que l'allègement des effectifs par classe en collège. C'est néanmoins une analyse faite par Orléans-Tours qui précise que la corrélation DGH par élèves et E/S est vérifiée pour constater si la totalité des moyens supplémentaires n'est pas absorbée par un allègement des effectifs sans projet.

▪ Des personnels mieux payés : un empilement historique de mesures destinées à trouver, puis à maintenir des enseignants et des personnels dans les établissements d'éducation prioritaire

De nombreux dispositifs, qui se voulaient attractifs, ont été mis en place et se sont peu à peu surajoutés en direction des personnels pour leur assurer des bonifications financières (cf infra ISS, NBI, ASA), pour faciliter la mutation des enseignants après quelques années dans l'Éducation prioritaire (prise en compte dans les barèmes de mutation des années passées en ZEP, PEP IV, APV), pour accélérer l'avancement de carrière (avancement de grade et promotion de corps), auxquels il convient d'ajouter des dispositifs spécifiques de formation et d'accompagnement social afin de répondre aux difficultés d'installation, de logement et d'entrée dans le métier (Île-de-France).

Certaines de ces mesures sont destinées à tout le territoire de l'éducation prioritaire, d'autres à certains périmètres géographiques (PEP IV, NBI etc...), d'autres sont interministérielles (politique de la ville). Beaucoup ont été décidées pour enrayer des situations de crise.

En ZEP :

- l'indemnité de sujétion spéciale (ISS) d'un montant annuel de 1 116 € instituée par le décret du 11 septembre 1990 pour les enseignants et les personnels d'éducation et de documentation exerçant en ZEP (94 235 agents répartis dans 6 746 établissements pour un montant total de 103 M € en loi de finances de 2005) ;
- la nouvelle bonification indiciaire (NBI) de 15 points d'indice, soit 805 € annuels par agent, destinée aux personnels ATOSS affectés en ZEP (10 815 emplois pour un montant total de 8,5 M € en 2005) ;
- le sur classement des catégories d'établissements du second degré qui augmente les régimes indemnitaires (BI et NBI) des personnels de direction.

En zone sensible :

- une NBI de 30 points d'un montant annuel de 1 611 € non cumulable avec l'ISS ZEP est versée aux personnels enseignants et de documentation exerçant en zone sensible (10 760 emplois, 17 M €) ;
- la part modulable de l'indemnité de suivi et d'orientation des élèves (ISOE), normalement versée au professeur principal peut, en zone sensible être versée à deux enseignants. La quasi-totalité des enseignants affectés en zone sensible bénéficie de la part modulable (de 854 à 1 344 € annuels) ;
- une NBI de 20 points est versée aux ATOSS exerçant en zone sensible, soit 1 034 € annuels (3 306 emplois pour un montant de 3,5 M €).

En zone violence :

- l'avantage spécifique d'ancienneté (ASA) qui est accordé aux agents accomplissant de manière continue l'essentiel de leurs fonctions en zone violence, consiste en une bonification d'ancienneté égale à trois mois pour les trois premières années, puis deux mois ensuite. 60 000 agents en bénéficient, le coût est difficile à évaluer puisqu'il varie en fonction du corps, du grade, de l'échelon, de l'ancienneté dans le poste.

Certaines de ces mesures sont très structurantes : à titre d'exemple, l'ISS et les NBI sont les seules mesures qui marquent la spécificité de l'appartenance à une ZEP ou une zone violence. Certaines sont très coûteuses, d'autres ne coûtent rien.

L'objectif était de favoriser la nomination d'enseignants titulaires dans ces zones peu attractives, d'essayer d'assurer la stabilité des équipes, de « reconnaître » un effort considéré comme particulier.

Synthèse des réponses au questionnaire adressé aux recteurs

La plupart des académies (Limoges, Lille, Orléans-Tours, Paris, Toulouse, Guyane) déclarent explicitement s'en tenir, dans le premier degré, comme dans le second degré, à la mise en œuvre des mesures nationales : bonifications au barème pour les mutations, les promotions, mesures indemnitaires. Quelques-unes d'entre elles

(Aix-Marseille, Amiens, Clermont, Créteil, Montpellier, Poitiers, Strasbourg) évoquent des mesures « spécifiques », sans pour autant mettre en évidence ce qui les distinguerait des mesures générales prévues au plan national. Grenoble est la seule académie à évoquer explicitement un « quota spécifique REP » en CAPA pour les promotions ; mais le champ de cette mesure (premier degré, second degré), sa teneur (quel pourcentage ?), les conditions de sa mise en œuvre (imposée, négociée ?) ne sont pas précisés. Plusieurs académies indiquent que les avantages de carrière ZEP sont désormais dilués dans le dispositif APV (Affectation à caractère prioritaire justifiant une Valorisation) dont les champs ne se recoupent pourtant pas. Ce constat est à rapprocher des observations sur l'attractivité et la difficulté de pourvoir les postes en secteur d'isolement rural ou culturel. Par exemple, à Clermont : alors que 12 collèges sont en ZEP, seuls 2 d'entre eux sont inclus dans le dispositif APV qui s'applique à 24 collèges. À Reims : seuls 12 des 30 collèges ZEP sont inclus dans les 26 collèges en APV.

Sur l'attractivité de l'éducation prioritaire, l'impact de ces dispositifs qui sont suffisamment anciens pour qu'on puisse en mesurer l'efficacité, est faible, les académies qui concentrent des moyens importants dévolus à l'éducation prioritaire restent pour beaucoup les variables d'ajustement du mouvement national. Ce qui signifie que ces mesures ne sont que très peu incitatives.

En intra académique, les établissements concernés sont souvent en queue de barème dans les académies fortement urbanisées, dans les académies plus rurales, les établissements en éducation prioritaire situés dans les grandes villes gardent en général une certaine attractivité par rapport aux zones rurales, mais pas en raison des régimes indemnitaires. À l'intérieur des établissements, ce sont souvent les nouveaux qui prennent en charge les classes les plus difficiles, ou les cours préparatoires en primaire. Les effets de seuil dus à ces classements d'établissement provoquent des effets pervers dans les académies concernées.

Sur la stabilité des équipes, si ces mesures ont pu produire quelques effets, c'est sans doute plutôt la couverture des besoins en personnels titulaires qui a amélioré à la fois l'effectivité du service et la permanence des équipes. La proportion des jeunes enseignants affectés dans les ZEP est toujours très importante (34 % de moins de 30 ans contre 18 % hors éducation prioritaire).

Synthèse des réponses au questionnaire adressé aux recteurs

La plupart des réponses des recteurs s'en tiennent au constat chiffré ; elles s'accompagnent quelquefois d'une explication des phénomènes enregistrés. Le nombre réduit de réponses utiles, leur champ variable (premier degré, collèges) selon les académies, limitent les enseignements à en tirer. Sous cette réserve, on peut dégager les observations suivantes. Le phénomène n'est pas nécessairement caractéristique de l'Éducation prioritaire. Montpellier constate des taux de rotation assez comparables avec les écoles et collèges hors EP. La Charente et les Deux-Sèvres (académie de Poitiers) expriment un diagnostic comparable. Plusieurs académies soulignent que l'isolement géographique et/ou culturel, la ruralité pèsent plus sur la stabilité que le seul classement en EP.

Le phénomène n'est pas toujours uniforme au sein de l'éducation prioritaire. Limoges note que la stabilité - instabilité n'est pas généralisée, mais propre à chaque ZEP, sans lien direct avec les CSP. De même, Paris observe des comportements variables, liés à la qualité de la direction, du travail pédagogique, de la vie d'équipe et des résultats enregistrés ; la Vienne (académie de Poitiers) fait le même constat comparatif sur ses deux ZEP. Certaines académies (Orléans-Tours) ou départements (Pas-de-Calais) mesurent le phénomène, mais en minimisent l'ampleur. Dans le Pas-de-Calais, le taux de maîtres du premier degré en poste depuis moins de 2 ans (36 % à la RS 2004) s'est globalement aggravé en six années, mais le différentiel REP (37,1 %) / hors REP (35,8 %) s'est aussi fortement réduit.

Quelques académies font, en revanche, état d'une rotation marquée des enseignants dans l'EP, même si la mesure académique ou départementale globale cache parfois des évolutions plus ciblées. À Aix-Marseille : une comparaison académique EP/hors EP de l'ancienneté des enseignants dans le poste (2 années ou moins) fait ressortir une situation moins favorable pour l'EP, dans le premier degré (41 % en EP et 36 % hors EP), comme

dans le second degré-collèges (34 % en EP et 30 % hors EP). Ce constat est rapproché du poids des néo-titulaires (ayant moins de 30 ans) en ZEP (26 % contre 10 % hors ZEP pour le 1^{er} degré ; 23 % contre 11 % hors ZEP dans les collèges).

Toulouse fait état d'un taux de mutation académique à cinq ans de 8 % dans le second degré ; il est de près de 11 % en ZEP et de 14 % dans les collèges en APV. À Créteil, dans le second degré, l'ancienneté moyenne dans le poste est plus faible en ZEP (6 ans contre 6,8 ans en moyenne académique) ; mais le problème est double : ainsi, plus de 27 % des professeurs de l'EP ont muté en 2001 (contre 15 % en moyenne académique) et le différentiel s'est aggravé sur quatre années.

Pour le premier degré, la situation est différenciée selon les départements. Il est massif et généralisé (ZEP comme hors ZEP) en Seine-Saint-Denis où seuls 13 % des maîtres ont une ancienneté de sept années dans le poste. En Val-de-Marne, l'ancienneté en ZEP est, en revanche, plus favorable (37 % contre 32 %) ; ce constat est rapproché de la pratique de postes hors EP réservés -à titre provisoire- aux débutants. En Seine-et-Marne, la forte stabilité ZEP (66 %) est expliquée par la géographie départementale. Seules deux académies apportent une information (peu comparable) sur la stabilité des équipes dirigeantes. Orléans-Tours ne constate pas d'instabilité particulière des principaux de l'EP et attribue cette situation au sur classement des collèges et à l'affectation systématique d'un adjoint ; Créteil (réponse à la Cour des comptes) souligne l'instabilité des équipes REP ; ainsi entre 1999 et 2002, seuls 4 des 23 REP avaient conservé l'intégralité de leurs responsables.

L'attractivité limitée des mesures indemnitaires (Aix-Marseille) est souvent soulignée, lorsque celles-ci ne s'accompagnent pas d'un contexte social, professionnel et pédagogique lui-même attractif (Vienne). Le poids du contexte local : attractivité de la commune, des conditions de travail à l'école, pour pourvoir les postes dans le premier degré (Amiens).

L'isolement, notamment rural, mais aussi culturel, est jugé plus important que l'étiquette « éducation prioritaire » pour pourvoir les postes (Orléans-Tours, Guyane, Vienne). Orléans-Tours évoque ainsi le cas de Dreux qui cumule un double handicap : celui de l'étiquette « éducation prioritaire » avec l'isolement rural et l'absence d'implantation universitaire. La Vienne oppose les deux ZEP : celle de Poitiers, où un projet d'équipe vient conforter l'attractivité du régime indemnitaire, et celle de Châtelleraut, où l'impact de la crise sociale limite l'effet des mesures financières incitatives.

Tous ces systèmes sont totalement déconnectés d'une véritable évaluation des enseignants.

L'avis général est qu'aucune incitation financière ne suffirait à elle seule à faire venir en nombre dans les établissements les plus difficiles des enseignants dits expérimentés et rien ne prouve, d'ailleurs, que ces enseignants soient mieux préparés à y enseigner ; toutes ces mesures n'auraient pas d'effet significatif sur la carrière des enseignants. La demande des équipes sur le terrain est davantage une demande d'aide à la concertation, de formation et de soutien et d'accompagnement.

Or les principales mesures qui ont été prises en direction des personnels sont des incitations financières et des aides à la mutation après quelques années. Le message implicite étant qu'on récompense ainsi ceux qui feraient une sorte de purgatoire.

▪ **Les surcoûts en crédits pédagogiques et en fonds sociaux sont marginaux ; ils représentent respectivement 16 € et 8,5 € par élève.**

La majorité des académies ayant répondu attribuent des crédits pédagogiques plus élevés qu'en moyenne aux ZEP.

Synthèse des réponses au questionnaire adressé aux recteurs

Dans le Var, la dotation est de l'ordre de dix euros par élève en ZEP et d'un demi euro hors ZEP. À Paris, 5,7 % des crédits contre 14,8 % en 2001 sont utilisés pour des actions spécifiquement ZEP ; celles-ci ne sont pas exclues pour autant des actions financées par les autres crédits. Logique similaire à Strasbourg où des crédits

pédagogiques complémentaires sont mobilisés à plus de 50 % par les ZEP (59 000 des 115 000 euros). Sur les autres domaines (maintenance des équipements, achats de logiciels, manuels scolaires, carnets de correspondance, droit de reprographie, scolarisation des handicapés), il n'y a pas de spécificité ZEP. Même approche pour les crédits départementaux s'agissant du Haut-Rhin, avec des crédits spécifiques ZEP, ici de 60 000 euros, et des crédits de droit commun pour lesquels d'ailleurs les ZEP comme les autres collèges défavorisés bénéficient d'un traitement particulier.

Les académies qui ont donné des chiffres sur la part de leurs crédits pédagogiques totaux utilisés en ZEP sont les suivantes : le département du Nord, avec 45 % des crédits pédagogiques sur l'éducation prioritaire qui regroupe 30 % des élèves, soit une surreprésentation de 50 %, dans le primaire comme au collège ; les Deux-Sèvres avec une majoration comparable pour le premier degré ; la Saône-et-Loire avec des crédits doublés pour le premier degré ; Amiens avec des crédits majorés de 5 % dans les collèges, Toulouse, l'essentiel des crédits passant par des projets d'établissement, Grenoble, avec un quart des crédits pédagogiques pour 9 % des écoles et 16 % des collèges, Orléans-Tours, avec une majoration de 20 à 30 %, Limoges, avec une situation proche de celle d'Orléans-Tours.

Les crédits sociaux sont répartis en fonction des difficultés socio-économiques, mais pas strictement en fonction du classement en éducation prioritaire. Ils ont donc abondé naturellement les ZEP-REP.

La tendance dans l'EP est clairement à la baisse des fonds sociaux. Elle s'inscrit dans un contexte général qui va en ce sens, mais est aussi due à des reliquats eux-mêmes élevés, imputables à des enveloppes trop importantes ou à une consommation inférieure aux besoins.

Synthèse des réponses au questionnaire adressé aux recteurs

Dans plusieurs académies, un mouvement récent a conduit à nettement réduire la sur représentation de l'Éducation prioritaire, qui reçoit même parfois une part des fonds inférieure à son poids démographique. C'est vrai de Besançon, d'Orléans-Tours, des collèges de Charente-Maritime, de l'Oise, de la Saône-et-Loire et du Var. À Strasbourg, il n'existe pas d'écart entre ZEP et non ZEP. Dans d'autres académies, la dotation reste constante. Il en va ainsi de Lille, de Grenoble, Limoges, Montpellier, Toulouse et du Val-de-Marne.

■ L'implantation de structures attractives en ZEP-REP

Aucun bilan sérieux n'est disponible, car il faudrait comparer en moyenne les structures en Éducation prioritaire et hors Éducation prioritaire, pour savoir si l'implantation des structures attractives en Éducation prioritaire vient combler un retard par rapport à la moyenne ou correspond réellement à une priorité.

L'interprétation des chiffres indiqués est délicate car ils sont fournis en structure et pas en nombre d'élèves. Quelques tendances semblent néanmoins se dessiner.

Synthèse des réponses au questionnaire adressé aux recteurs

Créteil et Lille ont largement déployé ces structures. 51 sections européennes et 32 sections sportives dans le premier cas, 64 sections européennes et 21 sections sportives dans le second. 51 des ces sections sont implantées en Seine-Saint-Denis, où elles n'ont pas permis, selon l'académie, d'améliorer la mixité sociale.

Grenoble, avec 24 sections sportives et 15 sections européennes, Toulouse, avec 18 sections européennes et 17 sections sportives, et Amiens, avec 10 sections européennes et 9 sections sportives, ont une politique active.

Montpellier ne donne pas de chiffres précis mais évoque une politique qualitative intéressante : le parrainage scientifique et le parrainage d'excellence. C'est très proche d'une des mesures récemment annoncées par le ministre.

Le cas de Strasbourg est particulier avec les sections bilingues, spécificité de cette académie, dont deux fonctionnent en ZEP. En revanche, les sections sportives, (il en reste 8 et 2 ont fermé en 2004 et 2005) et, surtout, les sections européennes et d'arabe éprouvent de grandes difficultés à s'implanter (8 ont été créées depuis 1993 mais seules 2 fonctionnent et elles le font avec de très faibles effectifs).

▪ Les moyens éducatifs et péri éducatifs

L'implantation des dispositifs indiqués dans les réponses relève de logiques différentes. Si école ouverte, et études surveillées se conçoivent difficilement sans proximité, la question se pose différemment pour les classes-relais, les classes appelées SAS, les internats, pour lesquels il est possible de juger opportun un éloignement.

Synthèse des réponses au questionnaire adressé aux recteurs

Créteil a implanté en dehors des ZEP la majorité des classes relais et des internats, mais en les ouvrant aux élèves en ZEP. Orléans-Tours, Strasbourg et Toulouse ont fait un choix identique. C'est une plus grande concentration des dispositifs en ZEP qui prévaut à Dijon, Grenoble et Limoges. Le dispositif école ouverte est implanté en majorité en ZEP à Lille et Créteil. L'académie craint qu'un développement rapide du dispositif soit difficile car il repose sur le volontariat. À Orléans-Tours, Strasbourg, Toulouse et dans l'Oise on relève une même concentration relative des moyens. À Aix-Marseille, école ouverte est très présente, mais la part de l'EP n'est pas spécifiée.

▪ Les moyens attribués par les collectivités territoriales

Un « angle mort » demeure, celui des dépenses des collectivités territoriales. Pour les subventions de fonctionnement, une estimation, très partielle, est fournie par une analyse réalisée par la DEP des comptes financiers des collèges, mais nous ne disposons pas d'informations sur le 1^{er} degré. De même, l'aide sociale (bourses, restauration etc...) des communes ou des départements n'est pas mesurée.

LA SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT DES COLLÈGES

montant moyen par élève (en €)	COLLÈGE < 400		COLLÈGE > 400	
	<i>montant</i>	<i>nb clg</i>	<i>montant</i>	<i>nb clg</i>
ZEP	325,45	245	246,46	573
Hors ZEP	276,89	1 382	215,37	2 494
Différentiel	48,56 €	–	31,09 €	–

source : analyse DEP des comptes financiers 2004 des collèges

NB : Il s'agit ici des seuls collèges ZEP et non de l'ensemble de l'éducation prioritaire

La Cour dans ses conclusions sur *Le contrôle de gestion de l'éducation prioritaire* précise que « si les départements et les communes développent souvent pour leur part des politiques éducatives diversifiées impliquant des engagements financiers significatifs... leurs rares actions ciblées ZEP/REP restent toujours d'ampleur modeste ».

Synthèse des réponses au questionnaire adressé aux recteurs

Les interventions mentionnées par les recteurs sont souvent celles des conseils généraux, partenaires plus faciles à cerner car moins nombreux. Elles prennent le plus souvent la forme d'une dotation plus élevée en euros par élève : 21 contre 17 hors EP dans le Val de Marne, 25 euros de plus en Charente, 3 euros spécifiques dans le Pas-De-Calais et dans le Bas-Rhin. La Seine-Saint-Denis dote « à la structure » avec 9 147 euros par collège,

destinés notamment à pouvoir appeler les familles sur des téléphones portables. Paris accorde à l'EP des dotations de base plus importantes.

Le financement se fait aussi parfois sur projet. C'est vrai du Nord et de l'académie de Grenoble. Un écart particulier : Poitiers fait état des dotations de 3 et 20 euros par élève en ZEP versées par les villes de Niort et de Cerizay.

En conclusion, le contenu de la politique d'éducation prioritaire s'est peu à peu éloigné du discours d'intention et des objectifs initiaux :

- la carte est devenue inflationniste et très hétérogène au point de ne plus être considérée comme juste et efficace par les acteurs locaux ;
- les moyens, importants, n'ont plus, dès lors, été concentrés sur des territoires restreints, mais ont été dispersés sur 15 à 20 % des établissements scolaires, et ont servi plus à afficher des mesures gestionnaires quantitatives (taux d'encadrement et mesures indemnitaires) qu'à résoudre des difficultés repérées.

Plus fondamentalement, comme bien souvent en France pour d'autres politiques publiques, le contenu de la politique d'éducation prioritaire a privilégié fortement l'organisation et les personnels et non la mission de service public.

1.1.4. Le pilotage de la politique d'éducation prioritaire

▪ Le pilotage national

Dans les années 80, au moment du lancement de l'éducation prioritaire, la territorialisation de cette politique était une véritable innovation. Confier aux recteurs et aux équipes pédagogiques des écoles et établissements du second degré, le soin de construire la carte de l'éducation prioritaire et les dispositifs pédagogiques, apparaissait comme nécessaire à leur efficacité et à leur adaptation aux difficultés particulières de chaque zone.

Le ministère a donc choisi de donner la main sur la gestion de l'éducation prioritaire. Il a seulement tracé des grands objectifs de carte, de moyens et de performance pédagogique. Pour preuve de cette faiblesse du pilotage national, il n'y avait plus jusqu'à cette année de réunion nationale depuis au moins deux ans avec les correspondants éducation prioritaire.

Le centre Alain Savary, rattaché à l'Institut national de la recherche pédagogique, qui a pour mission de coordonner et de relayer la recherche en matière d'éducation prioritaire, reste très méconnu du terrain.

L'effet de la territorialisation de la politique a été double. Les équipes de terrain ont pu s'investir, gagner en autonomie, en responsabilité et souvent en efficacité, notamment dans le domaine de la vie scolaire ; mais l'absence de critères nationaux de carte et les pressions locales ont abouti à une inflation de la carte (8 % des écoliers en 1981, 18 % en 1998, 10 % des collégiens en 1981, 21 % en 1998), à son hétérogénéité, à des moyens saupoudrés dont l'effet est difficilement mesurable.

Aujourd'hui, la territorialisation de l'action éducative n'est plus une nouveauté. Depuis 1981, l'action éducative s'est très fortement déconcentrée et décentralisée. Et ce sont plutôt les

effets pervers de l'absence de volonté politique nationale forte qui dans ce domaine sont habituellement relevés.

▪ Le pilotage académique

➤ *La structuration du pilotage*

L'ensemble des académies indique avoir créé un groupe de pilotage académique¹⁶. Il est souvent présidé par le recteur¹⁷ (parfois représenté par le responsable de l'Éducation prioritaire au niveau rectoral encore appelé correspondant académique pour l'Éducation prioritaire), dans certains cas par un IA-DSDEN (Corse). Dans les autres cas, la présidence est confiée à ce responsable académique (dans un grand nombre de cas comme à Limoges un IA-IPR-vie scolaire, parfois assisté d'un chargé de mission, comme à Aix-Marseille).

Synthèse des réponses au questionnaire adressé aux recteurs

On observe aussi quelques situations plus originales. C'est ainsi que l'académie de Reims a intégré en 2004 le groupe de pilotage de l'éducation prioritaire dans un groupe de pilotage élargi « difficultés sociales et difficultés scolaires » : il est présidé par le recteur, représenté par le correspondant académique pour l'éducation prioritaire également en charge du dossier des enfants nouvellement arrivés en France. L'académie de Toulouse quant à elle a mis en place un comité académique de pilotage ZEP-REP présidé par deux correspondants académiques, un IA-DSDEN et l'IA-IPR chef du SAFCO. On peut noter enfin que tel groupe de pilotage académique a reçu du recteur une lettre de mission qui constitue une « feuille de route » détaillée et argumentée : organisation, priorités, outils de pilotage, critères de répartition des moyens, partenariat, rôle du CAREP¹⁸ (Besançon).

Dans la plupart des cas, un responsable de l'éducation prioritaire a été nommé au niveau rectoral. Il peut s'agir d'un IA adjoint (Créteil), d'un IA-IPR (Aix-Marseille, Caen), ou même du proviseur vie scolaire (Nantes). Dans l'académie de Dijon, le correspondant académique chargé de mission pour l'Éducation prioritaire est un IPR de lettres également coordonnateur du programme de travail académique des corps d'inspection pour « la présentation et le traitement des difficultés », composante de l'axe n°1 – « élever le niveau de qualification » – du projet académique, et directeur du CAREP. Nancy-Metz a instauré en 2005 un pilotage conjoint par les inspecteurs d'académie adjoints de la Meurthe-et-Moselle et de la Moselle.

Tous les départements, à de rares exceptions près (comme la Manche qui n'a qu'une ZEP), ont de même un responsable de l'éducation prioritaire. Il s'agit le plus souvent d'un IEN premier degré, adjoint ou de circonscription, parfois d'un IA adjoint (Créteil). Assez souvent le responsable départemental est assisté d'un chargé de mission.

Un Centre académique de ressources de l'éducation prioritaire (CAREP) existe le plus souvent.

Synthèse des réponses au questionnaire adressé aux recteurs

Lorsque l'absence d'un tel centre est signalée (Clermont-Ferrand, Corse, Limoges, Poitiers, Guyane), il arrive qu'elle reçoive une explication (à Limoges, la faible importance de l'Éducation prioritaire, à Toulouse l'échec de trois démarches successives depuis 2001). Le caractère « virtuel » du CAREP est indiqué dans un cas (Aix-

¹⁶ Il est parfois précisé – comme à Dijon – que le groupe de pilotage académique se réunit le plus souvent dans une formation restreinte, plus opérationnelle.

¹⁷ Conformément aux recommandations de la circulaire n° 2003-133 du 1^{er} septembre 2003 (B.O. n° 33 du 11 septembre 2003). A Paris, la présidence est assurée par le directeur de l'académie, par délégation du recteur.

¹⁸ Centre académique de ressources de l'éducation prioritaire.

Marseille), sans autre précision. A Rouen, il est « en cours de reconstruction » après une attaque de virus informatique. Lille dispose d'un site Internet, présenté comme un substitut du CAREP (« en cours de mise à jour. Il doit contenir, outre les renseignements administratifs sur l'EP, une documentation pédagogique »). À Poitiers, un chargé de mission auprès du correspondant académique remplit pour partie les missions d'un CAREP. À Orléans-Tours, le CRDP ayant été défaillant dans la prise en charge du CAREP, ce sont le correspondant académique et le webmestre académique qui gèrent le site « dans les limites de leurs disponibilités ». Dans certaines académies le CAREP est lié au SCEREN ou au CASNAV¹⁹. Les productions du CAREP sont jointes aux réponses des académies au questionnaire de l'inspection générale, d'autres en donnent la liste (Dijon) ou renvoient sur le site Internet correspondant (Créteil). Un travail spécifique d'analyse critique de ces productions serait sans doute utile.

➤ *Les contrats de réussite*

Dans la grande majorité, sinon la totalité, des académies, des contrats de réussite²⁰ sont actuellement en cours d'exécution : la plupart couvrent la période 2003-2006 (Amiens, Caen, Clermont-Ferrand, Reims, Strasbourg), d'autres 2003-2007 (Besançon), 2004-2007 (Créteil, Dijon, Lille) ou 2004-2008 (Poitiers). D'autres encore, signés en 2005 (Aix-Marseille, Limoges), sont en tout début d'exécution mais font bien entendu suite à une génération précédente de contrats. Ce décalage des calendriers peut aussi expliquer certaines différences dans les priorités d'action et les méthodologies d'évaluation.

En ce qui concerne l'évaluation²¹ et la renégociation, on observe une gamme étendue d'approches et de pratiques, avec le plus souvent l'expression d'une réelle volonté de cohérence et de rigueur, dont il n'est cependant pas possible d'apprécier les effets réels à travers le simple dépouillement d'un questionnaire. Les exemples cités ci-dessous illustrent bien la diversité des dispositifs mis en place.

Synthèse des réponses au questionnaire adressé aux recteurs

Paris mentionne un tableau de bord par réseau d'éducation prioritaire, un groupe de travail académique de suivi avec un correspondant par réseau et aller-retour des projets avant validation définitive, ainsi qu'une semaine de stage par réseau avec un délégué par établissement. À Aix-Marseille, chacun des 46 contrats a été évalué en mai-juin 2005 au travers d'un examen en commission (composée des responsables académiques et départementaux) suivi d'un entretien d'une heure entre le coordonnateur, les deux responsables et les membres de la commission. Et la nouvelle génération de contrats, préparée par les conseils de zone, a été elle-même soumise à une commission de lecture composée des responsables académiques et des pilotes départementaux. À Rouen, les renégociations se font par l'intermédiaire des pilotes des réseaux d'Éducation prioritaire réunis préalablement par le recteur ; « l'analyse des indicateurs de chaque REP reste au cœur des renégociations ». À Strasbourg, une évaluation a été réalisée en 2002 par la mission académique, elle a conduit à un rapport de synthèse et à six monographies. Dans le Haut-Rhin, pour les contrats 2003-2006, il a été mis en place une évaluation annuelle dont le protocole a été construit avec les coordonnateurs de ZEP. En juin 2005 une évaluation académique à mi-parcours a été conduite dans toutes les ZEP des deux départements.

Dijon indique qu'« après environ un an d'élaboration par les équipes locales et de navettes avec les IA-DSDEN, ces derniers ont fait savoir leur approbation des contrats en vue d'une signature par le recteur. Le dispositif d'évaluation des contrats 1999-2003 n'est pas indiqué et celui des contrats en cours (2004-2007) n'est qu'esquissé : « Le tableau de bord académique et des outils de pilotage au niveau départemental devraient pouvoir être utilisés pour harmoniser les évaluations prévues au terme des contrats ». À Poitiers, chaque contrat a

¹⁹ SCEREN : Services culture éditions ressources pour l'éducation nationale; CASNAV : centre académique pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage (ex CEFISEM). Dans l'académie de Strasbourg, le CASNAV-CAREP est appelé CRAVIE (centre régionale Alsace vie intégration école).

²⁰ Relance de l'éducation prioritaire : mise en place des réseaux d'éducation prioritaire et des contrats de réussite, circulaire N° 98-145 du 10-7-1998.

²¹ En règle générale, les académies ne s'aventurent pas à établir un bilan global des contrats de réussite ; elles s'en tiennent donc à une description des procédures mises en place ou prévues. On dispose, dans les dossiers annexes, de bilans locaux, souvent difficiles à exploiter.

été négocié avec l'IA-DSDEN en ce qui concerne les engagements des parties. Un cadrage académique a été discuté et communiqué aux équipes de pilotage. À Caen, un bilan intermédiaire a été fait en 2004 avec les inspecteurs d'académie. Un bilan final, dont la méthodologie a été présentée aux groupes de pilotage en octobre et décembre 2005, sera établi à l'automne 2006 : « Un premier projet a été proposé qui vise à présenter en cohérence les moyens consacrés, l'évolution de l'environnement social, les objectifs de la circulaire de 2003, les actions menées et déclarées par les ZEP, les résultats observés à partir d'une série d'indicateurs peu nombreux et significatifs présentés dans la durée et en écart aux valeurs France métro... ». Pour l'avenir, l'académie souhaite s'inspirer du protocole d'expérimentation du 14 novembre 2005. Un bilan de fin de contrat, appuyé sur un tableau de bord académique, est prévu à Clermont-Ferrand, en fin 2006.

Reims a mis en œuvre en 2002-2003 un processus complexe d'évaluation intermédiaire des précédents contrats : l'académie a constitué 24 équipes (constituées de personnels de l'éducation nationale extérieurs à l'Éducation prioritaire) qui ont rencontré les 24 ZEP « avec l'objectif principal d'enrichir la démarche d'évaluation par l'apport de regards extérieurs... ». Une académie (Créteil), en présentant son dispositif de renégociation, met en avant les interférences coûteuses en temps et en moyens existant entre les différentes politiques (Éducation prioritaire, plan de lutte contre l'illettrisme, mise en place des emplois aidés). Le plus surprenant est peut-être que cette difficulté n'ait pas été davantage soulignée.

En ce qui concerne les axes des contrats – contrats en cours et nouveaux contrats –, ils sont tantôt communs à l'ensemble de l'académie, tantôt propres à chaque département ou même à chaque ZEP (Haut-Rhin). Le plus souvent, une priorité est donnée aux apprentissages fondamentaux : « amélioration des performances de lecture à l'école (100 % de lecteurs) et des compétences de base au collège » (Aix-Marseille), « assurer la maîtrise des langages » (Montpellier), « maîtrise de la langue » (Nancy-Metz, Clermont-Ferrand). Quelques académies mettent en avant ce qui leur apparaît comme la condition de l'apprentissage : « impliquer l'élève dans ses apprentissages » (Lille) ; « 1 – créer et mettre en place les conditions nécessaires à la réussite des apprentissages, en prenant en compte les compétences et les difficultés des élèves ; 2 – améliorer les conditions d'entrée dans les apprentissages en aidant l'élève à comprendre le sens et à maîtriser la continuité de son parcours d'élève de l'école au collège » (ZEP de Mulhouse-Villon). Les axes suivants couvrent un large éventail, mais, sans surprise, quelques items reviennent très fréquemment : l'éducation à la citoyenneté (parfois complétée par la lutte contre les incivilités et la violence scolaire), l'aide aux élèves les plus fragiles et la liaison avec les familles (et plus rarement les autres partenaires et le quartier), selon des formulations diverses. Pour le second degré, le thème de l'orientation est souvent retenu.

Les contrats de réussite portent rarement sur les moyens. Parfois, les différentiels par rapport au hors ZEP pour les ouvertures et fermetures de classe ou les décharges de direction, ou bien les actions de formation ou d'accompagnement de l'académie sont mentionnés, mais ces indications ne sont pas traduites financièrement ni accompagnées de précisions sur leur utilisation. Toulouse ajoute que les moyens sont accordés dans le cadre des projets d'établissement ou des projets d'école, dont une des priorités est l'aide aux élèves en difficulté, ce qui vise au premier chef l'éducation prioritaire. La raison avancée par l'académie d'Amiens pour ne pas faire figurer les moyens dans les contrats mérite d'être citée : elle craint que cela cristallise la revendication de voir maintenus lesdits moyens alors que les effectifs sont appelés à baisser.

Seule une académie a apporté une réponse positive : celle d'Orléans-Tours. Alors que la première vague de contrats de réussite portait sur les projets et les actions pédagogiques recentrées sur les apprentissages, les contrats actuels font porter le contrat sur quelques

objectifs liés à un diagnostic. Les IA n'ont pu s'engager à reconduire les moyens sur trois ans, mais ils l'ont fait sur le maintien de dotations privilégiées. Les équipes de ZEP craignent l'affichage d'objectifs qui, si ces derniers n'étaient pas atteints, pourrait conduire à la réduction des moyens. C'est « l'appropriation d'une démarche de contractualisation faisant apparaître plus clairement les différentes modalités d'accompagnement du projet par les services académiques et les corps d'inspection » qui « devrait lever progressivement ces préventions ».

La première vague de contrats de réussite s'est avérée plutôt une vague de projets que de contrats. En effet, très peu de place a été donnée à une véritable démarche contractuelle qui aurait débouché sur des engagements précis des parties.

▪ Le pilotage des zones d'éducation prioritaire

Les approches et les pratiques ont été diverses – et évolutives – d'une académie à l'autre et entre départements d'une même académie. Toutes les zones ont un coordonnateur²², le plus souvent nommé par l'IA-DSDEN, avec parfois un recrutement sur profil (Reims). À Créteil, c'est en général un personnel du premier degré à mi-temps déchargé pour le REP. À Dijon et à Strasbourg, tous les coordonnateurs sont issus du premier degré²³. À Orléans-Tours, certaines zones comprenant plus d'un collège ont deux coordonnateurs.

La lettre de mission semble la règle (une copie est souvent jointe aux réponses des académies), sauf pour quelques départements dans lesquels l'éducation prioritaire est marginale [Manche] ; pour Limoges la lettre de mission est encore « en projet » ; pour Amiens, « certains coordonnateurs ont une lettre de mission ». Dijon signale qu'il n'y a pas de lettre de mission. Aix-Marseille a adjoint au coordonnateur deux « responsables » (un chef d'établissement et un IEN) nommés par le recteur. Parfois le choix du coordonnateur s'inscrit dans une procédure exigeante : appel à candidatures, entretien de motivation, passage devant une commission, validation par l'IA-DSDEN (Lille).

Les modalités de compte rendu par le coordonnateur de zone sont variables d'une académie à l'autre et souvent entre départements d'une même académie²⁴. À travers la description formelle du dispositif de compte rendu, il est difficile d'apprécier sa pertinence, son efficacité, les évolutions qu'il peut provoquer. Sauf exception, les réponses au questionnaire adressé aux recteurs ne s'aventurent guère sur ce terrain.

Sur le terrain, la réalité est très diversifiée. Soit la zone ou le réseau est vivant et actif, grâce en général à la conjonction de volontés individuelles fortes, celles de l'IEN, du principal et du coordonnateur ZEP ou REP, soit elles manquent et le dispositif ne suffit pas à créer cette volonté. La multiplicité des zonages internes ou externes à l'éducation nationale (bassins d'éducation, grand projet ville, ZUS ...) ne facilite pas le pilotage des zones difficiles.

²² Poitiers précise : à temps plein ou partiel.

²³ Il est précisé qu'ils ont généralement de bonnes relations avec les principaux, mais qu'un réel travail en commun reste le plus souvent à réaliser. « Ainsi, ils ne sont jamais invités à assister aux conseils d'administration des collèges ».

²⁴ De plus, il est parfois indiqué qu'elles ont varié dans le temps pour une zone donnée.

▪ Le dispositif de pilotage mis en place par la circulaire du 30 mars 2006

La circulaire distingue deux niveaux de réseau, les 249 réseaux ambition-réussite et les futurs réseaux dits de Réussite scolaire. Elle prévoit la constitution pour chaque réseau d'un comité exécutif, organe de pilotage du réseau. Le comité exécutif est constitué du principal du collège unité de référence du réseau, du principal adjoint, de tous les directeurs des écoles maternelles et primaires rattachées et éventuellement de l'IEN de la circonscription. Le comité exécutif « prépare, harmonise et régule les mesures destinées à faire vivre le réseau et rend compte de son activité aux conseils d'administration de l'EPLE, aux conseils d'école et aux autorités académiques ». Le coordonnateur de ZEP devient le secrétaire de ce comité exécutif, notamment chargé de préparer les décisions et de les mettre en œuvre.

Un contrat ambition-réussite pour les réseaux ambition-réussite et un contrat d'objectifs scolaires pour les futurs réseaux de Réussite scolaire se substituent aux précédents contrats de réussite. Ces contrats, conclus pour une durée de quatre ans, s'articulent avec les projets d'EPLE ou d'écoles. Dans le cadre de cette contractualisation, des expérimentations, au sens de l'article 34 de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, pourront être menées.

Un projet de réseau fixe les orientations et les objectifs pédagogiques (élaborés par les équipes enseignantes) de même que les modalités pour les atteindre. Il identifie, le cas échéant, les missions à confier aux personnels en appui, en cohérence avec les activités des autres enseignants. Il est communiqué à l'ensemble de la communauté éducative.

Une convention de partenariat est signée avec une institution culturelle, un complexe sportif de haut niveau, un laboratoire d'université, un organisme de recherche ou une personnalité reconnue.

Après un pilotage des années 1980 qui reposait sur la mobilisation (politique de projet, animateurs de ZEP), on est passé dans les années 1990 à un pilotage qui reposait davantage sur la prescription, et sur l'encadrement hiérarchique, principal et IEN, avec un *coordonnateur* censé faire le lien entre le projet et la hiérarchie. Les contrats de réussite tendent à instaurer une forme de pilotage plus souple, et plus rigoureuse à la fois. Mais ils sont restés construits sur des logiques de projet, et ont rarement fixé des objectifs et des moyens.

1.2. L'évaluation de la politique d'éducation prioritaire

1.2.1. La construction de l'évaluation de l'éducation prioritaire

La question de l'évaluation de l'éducation prioritaire se pose dès l'origine, mais se trouve confrontée à des problèmes de méthode et de disponibilités de données statistiques. On peut distinguer trois temps :

- des origines à 1997, on s'efforce de distinguer des indicateurs pertinents et de mener des évaluations pédagogiques pour comparer des résultats par écoles en ZEP et hors ZEP ;

- en 1997, le rapport des inspecteurs généraux, Catherine Moisan et Jacky Simon, modifie l'approche en cherchant à identifier des éléments déterminants pour la réussite des élèves ;
- puis, le nombre de données s'accroissant, les évaluations peuvent prendre une dimension plus macroscopique, notamment par l'exploitation des évaluations pédagogiques exhaustives CE2/6^{ème} ou la base indicateurs communs pour un tableau de bord de l'éducation prioritaire, ICOTEP.

▪ Avant 1997

Selon les périodes, et souvent en fonction des impulsions ministérielles, le sujet est traité ou non. Le souci de l'évaluation de la politique des zones prioritaires apparaît dès 1983. En effet, dans son discours du 13 juillet 1983, Alain Savary évoque la nécessité de l'évaluation. « Cette évaluation se mettra en place progressivement au cours de l'année prochaine. Elle est de deux ordres : une évaluation interne qui doit être effectuée par les équipes elles-mêmes à partir des objectifs définis dans leurs projets ; une évaluation externe effectuée par les services départementaux, académiques et nationaux en collaboration avec les équipes. Parler d'évaluation ne signifie pas mettre un terme à la politique des zones prioritaires, c'est au contraire une opération qui doit faire progresser cette démarche collective en nous permettant à tous de l'améliorer à partir des résultats observés ».

Et cette nécessité est affirmée également par Jean-Pierre Chevènement dans son discours du 28 septembre 1984 : « une évaluation de ce qui a été fait doit être entreprise dès maintenant, aussi bien au niveau national que par les équipes elles-mêmes ».

La note de service du 8 janvier 1985 demande la mise en place de dispositifs de suivi et d'évaluation des résultats ; à cet égard est annoncée « la mise à disposition des équipes d'un guide méthodologique destiné à faciliter l'évaluation de leur action et donc, éventuellement, à la réguler ».

Au cours de cette année paraît en effet un « Guide des équipes de zones prioritaires pour l'évaluation régulatrice de leur action ». Il est en somme une aide à l'autoévaluation des équipes de ZEP. Il comporte deux parties : « l'analyse de l'action entreprise et de ses modalités de déroulement », « l'appréciation des effets des actions entreprises sur la réussite des élèves ». Il y a donc bien une approche par l'évaluation en termes de « performances » scolaires, par « l'étude des parcours scolaires des élèves » et par « l'étude des effets des apprentissages au moyen d'épreuves standardisées ». Mais, à cette époque, on pensait encore que, avec quelques conseils méthodologiques, les équipes de terrain élaboreraient elles-mêmes ces épreuves.

Parallèlement à cette impulsion visant à promouvoir des évaluations décentralisées, le ministère a entrepris une série de travaux au plan national pilotés par un groupe de travail constitué autour de la direction des écoles. Ils décrivent les actions engagées, les moyens mobilisés, analysent les politiques suivies par les rectorats, dessinent la carte des ZP et fournissent des éléments de mesure des résultats obtenus (Les zones prioritaires, Dossier Éducation et Formations, DEP, 1987).

Dans ce dernier domaine, une évaluation par épreuves standardisées d'échantillons d'écoles a été réalisée en juin 1986. Elle a permis de comparer, à partir des mêmes épreuves de CE2, un échantillon d'écoles en ZP à trois échantillons : un échantillon d'écoles de caractéristiques identiques hors ZP, un échantillon national indifférencié de 1981, un échantillon de 1981 d'écoles ultérieurement classées en ZP.

Il apparaît ainsi que les élèves en ZP obtiennent, dans tous les domaines évalués (français, mathématiques), des résultats significativement inférieurs à ceux des élèves hors ZP. Toutefois, les élèves en ZP en 1986 ont des résultats légèrement supérieurs à ceux des écoles de 1981 qui seront ultérieurement classées en ZP.

Deux ans plus tard, les mêmes épreuves ont été administrées à nouveau dans les écoles de l'échantillon 1986, ce qui a permis d'effectuer des comparaisons sur deux ans (étude sur les établissements en zone d'éducation prioritaire, Document de travail, DEP, juin 1989).

Cette évaluation révèle une amélioration légère mais significative des résultats de 1986 à 1988, principalement en français. Celle-ci est inégale selon les écoles : résultats en hausse dans un quart des écoles, résultats stables dans deux tiers et régression dans un petit nombre d'écoles.

À partir de 1991, les évaluations nationales CE2/6^{ème} permettent de comparer les performances des élèves scolarisés en ZEP à celles des élèves scolarisés hors ZEP. Les études de la DEP montrent que de 1991 à 1994 les élèves de ZEP ont en moyenne des résultats inférieurs aux autres élèves. Toutefois, à profil social équivalent, les écarts se réduisent et deviennent non significatifs sur la progression²⁵. La période 95-98 laisse très peu de traces sur les ZEP ; en outre, les remontées de données sont conduites au rythme des politiques et des acteurs.

▪ De 1997 à 2006

Le rapport Moisan-Simon (1997) a pris le parti explicite de chercher à comparer les performances des ZEP entre elles et à identifier leur hétérogénéité plutôt qu'à évaluer les performances des ZEP par rapport à celles des autres zones scolaires :

« Plutôt que de tenter une évaluation de la pertinence de la politique des ZEP dans son ensemble (ce qui supposerait de pouvoir mesurer les résultats si les ZEP n'avaient pas existé), nous avons préféré nous centrer sur l'efficacité comparée des ZEP entre elles, afin de mieux identifier les causes de réussite ou d'échec. »

Le modèle de performance utilisé vise à mesurer pour chacune des ZEP sa « valeur ajoutée » par rapport à une « performance attendue », tenant compte du pourcentage de populations défavorisées.

²⁵ Agnès Brizard, Comparaison des performances des élèves scolarisés en ZEP et hors ZEP, Éducation et Formations n° 41, juin 1995.

Dans son chapitre sur l'analyse globale des résultats de 410 ZEP, et partant de la taille de la ZEP, du pourcentage de PCS défavorisées et du score moyen de l'évaluation 6^{ème}, le rapport conclut à une forte corrélation négative entre la taille de la ZEP, la concentration de PCS défavorisées et le score à l'évaluation 6^{ème}. Mais le rapport insiste sur la dispersion des résultats entre académies et entre ZEP d'une même académie. Les auteurs en concluent qu'il y a un effet académie – les disparités de performance des académies se retrouvent dans les ZEP avec un effet amplificateur – un effet collectivité locale et/ou politique de la ville (Marseille et Paris), et un effet interne à la ZEP dont ils relèvent qu'il tient principalement à la qualité du pilotage et au maintien du niveau d'exigence.

A la fin des années 1990, des indicateurs sont peu à peu élaborés au niveau national.

La DEP se place à un double niveau d'analyse. Dans l'étude de 2001²⁶, elle compare les résultats aux examens entre les élèves de ZEP et les autres, puis entre les élèves de ZEP et les élèves ayant des caractéristiques sociales similaires des autres établissements. Son examen porte sur les notes au contrôle continu et aux épreuves écrites du Brevet, l'accès en seconde générale et technologique, l'obtention du baccalauréat, et le redoublement au lycée.

Les tableaux d'indicateurs ICOTEP, bâtis en 1999, proposent des indicateurs d'environnement social, de retards et redoublements, d'évolution des effectifs d'élèves, de moyens en personnels, de stabilité et d'âge des personnels, de mobilité et d'orientation des élèves, de parcours scolaire des élèves et enfin de résultats des évaluations nationales au CE2 et en 6^{ème}. Les résultats au DNB ne sont pas utilisés car, indisponibles au niveau national, ils ne sont pas considérés comme des indicateurs totalement fiables en raison des effets du contrôle continu. Ces indicateurs doivent être considérés comme « une base commune à intégrer dans un tableau de bord construit localement ». Chaque indicateur ICOTEP donne les références nationales de l'éducation prioritaire et hors éducation prioritaire, qui ne devaient constituer pour la DEP, « ni des objectifs à atteindre, ni des normes à respecter ».

Mais il était clair pour la DEP que les tableaux de bord des REP, n'ayant pas vocation à être les mêmes partout, et les indicateurs qui les constituent « ne seront utiles au pilotage et à l'évaluation des actions que s'ils sont conçus et construits par les équipes de chaque zone ou réseau d'Éducation prioritaire ».²⁷

Dans *Repères et Références statistiques*, aucune mention n'est faite des résultats en EP et hors EP.

1.2.2. L'évaluation de l'éducation prioritaire

▪ Les évaluations internes

La DEP, dans l'indicateur 5 de *L'état de l'École*²⁸, donne une appréciation prudente :

²⁶ *Éducation et Formation* n° 61, octobre-décembre 2001, pages 111 à 140, Les collégiens de ZEP à la fin des années quatre-vingt-dix : caractéristiques des élèves et impact de la scolarisation en ZEP sur la réussite.

²⁷ Ibid. page 25.

²⁸ *L'état de l'École* n° 15 (édition 2005) pages 28-29.

« Les acquis des élèves de l'éducation prioritaire sont sensiblement moindres que ceux de leurs camarades. Ainsi, à la fin du collège, il apparaît qu'un quart d'entre eux (25,7 %) ne maîtrise pas ou mal les compétences générales correspondant aux objectifs des programmes, 15,2 % les maîtrisant bien ou très bien. Les proportions sont pratiquement inverses dans le reste de l'enseignement public.

De tels écarts tenant pour une large part à des différences de recrutement social, il ne faut pas en déduire une appréciation négative des effets de la politique d'éducation prioritaire. Seule l'évolution de cet écart dans le temps peut permettre de porter un jugement à ce sujet. Les résultats des évaluations effectuées ces dernières années montrent justement qu'entre élèves de ZEP et les autres, les écarts sont restés du même ordre, alors que les établissements de l'éducation prioritaire connaissaient une concentration croissante de difficultés sociales et scolaires. Dans ces zones, il n'y a donc pas de dégradation relative des acquis des élèves, alors que les conditions sociales et scolaires s'y sont, elles, dégradées. »

La DEP a toujours admis la corrélation forte entre les PCS d'une part, le retard scolaire d'autre part et les résultats scolaires. C'est sur cette base qu'est calculée la valeur ajoutée des établissements du second degré.

Plus encore que les résultats scolaires, ce sont les voies d'orientation qui différencient le plus les élèves défavorisés et donc l'éducation prioritaire.

La DEP, dans le n° 66 d'*Éducation & Formations*, souligne que si les inégalités sociales devant l'école ont diminué, « des disparités sociales importantes persistent, cependant, en particulier devant l'orientation : l'impact des disparités sociales se renforce tout au long de la scolarité, dès l'entrée en primaire les écarts se creusent, les sorties du système éducatif sans qualification concernent principalement les enfants des familles défavorisées, les choix d'options et les ambitions diffèrent selon le milieu social, les orientations en fin de troisième sont marquées socialement, les accès au baccalauréat sont différenciés selon le milieu social d'origine, les choix de filières du supérieur sont très hiérarchisés selon l'origine sociale, même à niveau scolaire équivalent »²⁹.

Le Conseil d'analyse économique du Premier ministre, souligne que « les inégalités de cursus se sont dans une large mesure substituées aux inégalités d'accès, et que les différentes filières du bac jouent le rôle différenciateur exercé antérieurement pour l'accès au bac »³⁰.

Enfin, les inspections générales ont insisté sur l'analyse qualitative qu'il fallait faire de la diminution significative du redoublement, y compris et surtout dans les établissements de l'éducation prioritaire. Faut-il y voir « le désarroi d'une institution qui laisse passer à l'ancienneté » (IGAENR, rapport annuel pour 2002), ou l'amélioration des acquisitions scolaires ? De nombreux chercheurs ont insisté sur le rapport complexe qu'il y avait entre le cheminement des élèves de classe en classe et l'effectivité des acquisitions.

La DESCO a produit en avril 2003 un bilan 1999-2002 des contrats de réussite. En s'appuyant sur les indicateurs ICOTEP de la DEP, elle retient comme indicateurs de l'évolution des résultats des élèves deux types d'indicateurs : « le taux d'accès de troisième en seconde et l'indice relatif aux acquis des élèves, à savoir les différences de scores globaux entre les élèves relevant de l'éducation prioritaire et les autres ». Elle relève par ailleurs que

²⁹ *Éducation & Formations*, n° 66, 2003, L'École réduit-elle les inégalités sociales, p. 177-185.

³⁰ Rapport n° 45, janvier 2004, p. 189 et suivantes.

les indicateurs qui « soulignent le rapport à l'institution, soit le retard scolaire et l'absentéisme », vont dans le bon sens.

Dans son bilan des contrats de réussite 1999-2002, elle reprend les interrogations des académies et adopte un propos assez ambigu sur les résultats scolaires.

Des résultats scolaires constants en moyenne mais contrastés dans le détail :

« Des résultats en demi-teinte en ce qui concerne les résultats scolaires « stricto sensu », les informations étant trop lacunaires. Il est à signaler que dans quelques cas, des REP enregistrent des progrès significatifs tendant à prouver la force de l'effet établissement. Une analyse au sein de chaque REP serait à mener pour éviter le découragement. Il est à noter que la stagnation des résultats intervient lorsque l'environnement social se dégrade. La forte mobilité des élèves tout au long du cursus rend souvent difficile aussi bien l'évaluation des dispositifs mis en œuvre, que l'appréciation des résultats individuels ou collectifs. Cependant, le maintien voire l'amélioration des résultats scolaires, dans un contexte où d'évidence tous les indicateurs se sont détériorés, montre de manière empirique, certes, que l'effet éducation prioritaire est opératoire. »

La circulaire du 1^{er} septembre 2003 conseille pour l'évaluation des contrats de réussite l'utilisation des indicateurs ICOTEP bâtis par la DEP (indicateurs communs pour un tableau de bord de l'éducation prioritaire) et une annexe propose quelques indicateurs locaux.

Au plan local, les recteurs interrogés en 2005 distinguent en général trois critères principaux.

Tout d'abord les acquis scolaires et la réussite scolaire tels qu'ils apparaissent à partir des évaluations nationales (évaluation CE2 et 6^{ème}) et de la réussite aux examens. Certains précisent que c'est la réduction des écarts entre l'EP et le hors EP en la matière qui est pertinent. Les critères de réussite les plus fréquemment cités sont les résultats aux épreuves écrites du DNB et les résultats de l'évaluation 6^{ème}.

Ensuite la qualité de la vie scolaire et des conduites sociales mesurée par une diminution constatée des conduites déviantes et des actes d'incivilité, une meilleure capacité à exercer sa citoyenneté et la réduction de l'absentéisme.

Enfin la qualité de l'orientation, la fluidité des parcours, l'insertion socio-professionnelle et la prévention des ruptures.

Mais si l'on examine les travaux des académies qui ont mis en place des tableaux de bord de l'éducation prioritaire on constate qu'ils ne fixent pas d'objectifs de performance en tant que tels mais qu'ils détaillent :

- des indicateurs de publics (CSP, retards scolaires, nationalité) ;
- des indicateurs de réussite ou de niveau scolaire tirés de la collecte et de l'exploitation des résultats détaillés des évaluations 6^{ème} et de l'exploitation des notes aux épreuves écrites du DNB ;
- des indicateurs de poursuite d'étude, d'orientation et de réussite au baccalauréat et au CAP BEP.

Les situations de rupture (décrochage, sorties sans diplôme) et les indicateurs de vie scolaire sont absents.

Il est patent de constater que les académies qui ont été soumises au contrôle de la Cour des Comptes se sont astreintes à un travail d'analyse plus poussé de leurs performances.

▪ Les évaluations externes

Revue française de pédagogie, n° 140 (2002) et n° 146 (2004)

La *Revue française de pédagogie*, publiée par l'Institut national de recherche pédagogique, a produit en 2002 et 2004 ³¹, deux articles très substantiels sur *La recherche en éducation et les ZEP en France*. Il s'agit de deux notes de synthèse, d'un volume global de plus de cent pages, la première intitulée *Politique ZEP, objets, postures et orientations de recherche*, la seconde *Apprentissages et exercice professionnel en ZEP : résultats, analyses, interprétations*. Ces textes mettent en évidence les avancées théoriques et méthodologiques des recherches, avancées largement provoquées par la résistance de l'objet ZEP, « objet empirique protéiforme (...) dans lequel se mêlent de façon quasi inextricable différentes dimensions qui sont chacune tout à la fois problème social, question politique et objet de recherche ».

Étude de l'INSEE : Zones d'éducation prioritaire : quels moyens pour quels résultats ? (2004)

Les auteurs partent du principe que « pour évaluer l'impact de la politique des ZEP, comparer la réussite des élèves dans les établissements en ZEP et les autres à partir des caractéristiques observées ne suffit pas ».

Les zones prioritaires sont en effet choisies parce qu'elles rassemblent une population plus défavorisée qu'ailleurs et que les résultats scolaires y sont plus faibles : un effet contextuel spécifique, existant avant la mise en œuvre de la politique de zones prioritaires, est probable et n'est peut-être pas appréhendé économétriquement à partir des variables utilisées. Une estimation directe agrégerait alors l'impact recherché et l'effet contextuel. Cette endogénéité des ZEP doit être traitée. Elle l'est ici par la procédure des « différences des différences », qui permet de neutraliser l'effet contextuel qui précède la mise en place des zones prioritaires, sous l'hypothèse que ce dernier demeure stable au cours du temps. A partir de données constituées de deux panels d'élèves entrés en sixième en 1980 et en 1989, et suivis pendant toute leur scolarité, il apparaît alors difficile de révéler un effet significatif du programme ZEP sur la réussite des élèves sur la période 1982-1992 (*Économie et statistique* n° 380, 2004, pages 3-34).

La Cour des comptes dans le référé sur le Contrôle de la gestion de l'éducation prioritaire

L'enquête menée par la Cour des Comptes a concerné huit académies (Aix-Marseille, Créteil, Lille, Lyon, Orléans-Tours, Versailles, Guadeloupe et Martinique), ainsi que l'administration centrale du ministère et différents partenaires de la politique éducative.

Dans les limites de ces investigations, la Cour a constaté l'hétérogénéité des publics visés, l'imprécision de la détermination des objectifs ainsi que des lacunes dans la connaissance des moyens mis en œuvre, et des résultats obtenus...

Sur l'évaluation des résultats, la Cour reprend les analyses de la DEP, admet que « la mesure de la valeur ajoutée d'une politique telle que l'Éducation prioritaire est nécessairement très complexe, puisqu'il est impossible de raisonner toutes choses égales par ailleurs, comme si

³¹ *Revue française de pédagogie*, n° 140, juillet-août-septembre 2002 et n° 146, janvier-février-mars 2004.

les conditions économiques, sociales et culturelles de la zone d'éducation prioritaire n'avaient pas évolué ».

▪ **Un nouveau contexte d'évaluation depuis 2005 : les indicateurs LOLF et la circulaire de relance de l'éducation prioritaire (cf annexe 6)**

Les indicateurs LOLF qui viennent d'être retenus pour l'éducation prioritaire sont les suivants. Dans le **programme enseignement scolaire public du premier degré (140)** figurent les finalités suivantes :

« L'égalité des chances est un principe fondateur du système éducatif français. La politique d'éducation prioritaire en est une des expressions les plus ambitieuses. Elle concerne un élève sur cinq. La politique mise en œuvre en faveur des ZEP (zones d'éducation prioritaire) et des REP (réseaux d'éducation prioritaire) conduit à une différence de traitement pour compenser un déséquilibre reconnu, lié à la concentration de populations qui partagent certaines caractéristiques (essentiellement sociales et souvent culturelles) en relation avec une plus grande vulnérabilité face aux exigences scolaires.

L'objectif central est ici de renforcer la prévention des difficultés et, à terme, d'améliorer les résultats scolaires par des actions éducatives et pédagogiques sur les besoins des élèves ; les objectifs et les programmes sont ceux de toutes les écoles primaires. »

Objectif 2 (du point de vue du citoyen et de l'utilisateur) : accroître la réussite scolaire des élèves en zone difficile et des élèves à besoins éducatifs particuliers.

- Indicateur n° 1 : écarts ZEP-REP et hors ZEP-REP des proportions d'élèves maîtrisant les compétences de base en français et en mathématiques (indicateur à construire, disponible pour le PLF 2008).
- Indicateur n° 2 : rapport entre ZEP-REP et hors ZEP-REP, des proportions d'élèves entrant en 6^{ème} avec au moins un an de retard.
- Indicateur n° 3 : écart des taux d'encadrement (E/C) (nombre d'élèves par classe) en ZEP-REP et hors ZEP-REP (indicateur indisponible, première estimation pour le PLF 2007).

Le **programme du second degré (141)** ne prévoit pas de finalités de l'éducation prioritaire. En revanche, comme celui du primaire, il comporte un objectif 2 similaire (du point de vue du citoyen et de l'utilisateur) : Accroître la réussite scolaire des élèves en zone difficile et des élèves à besoins éducatifs particuliers.

- Indicateur n° 1 : écarts ZEP-REP et hors ZEP-REP des proportions d'élèves maîtrisant en fin de collège, les compétences de base en français et en mathématiques (indicateur à construire).
- Indicateur n° 2 : écart des taux de réussite au brevet en ZEP-REP et hors ZEP-REP.
- Indicateur n° 3 : écart des taux d'encadrement (E/D) en ZEP-REP et hors ZEP-REP (indicateur indisponible, première estimation pour le PLF 2007).

Programme 230 : vie de l'élève.

Objectif 4 : Contribuer à l'amélioration de la qualité de vie des élèves.

- Indicateur n° 2 : Pourcentage des fonds sociaux utilisés par les établissements en ZEP-REP rapporté au pourcentage d'élèves en ZEP-REP (disponible pour le PLF 2007).
- Indicateur n° 3 : Proportion de personnels d'assistance sociale exerçant en ZEP-REP rapporté au pourcentage d'élèves en ZEP-REP.

Ces programmes sont repris dans le document de politique transversale (DPT) *Inclusion sociale* (projet de loi de finances pour 2006)³², dont le ministre chef de file est le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, qui rassemble la stratégie globale de la politique d'inclusion sociale, et qui a pour objectif de démontrer la cohérence entre les objectifs des différents programmes et permettre le débat budgétaire.

La circulaire du 30 mars 2006 sur les principes et modalités de la politique d'Éducation prioritaire dispose que le comité exécutif mène l'évaluation « qui se fonde notamment sur un baromètre de la réussite scolaire s'appuyant sur la maîtrise de la lecture, la progression dans l'acquisition du socle commun, l'amélioration des résultats aux évaluations nationales et au diplôme national du brevet, le respect du règlement de l'établissement et la poursuite d'études ».

La plupart des indicateurs de mesure de la performance sont encore à construire, il est probable qu'ils seront modifiés après la mise en œuvre du socle commun, et la relance de l'Éducation prioritaire (EP1 et EP2). La LOLF s'est arrêtée à des indicateurs très simples de réduction des écarts EP/hors EP sur les acquis scolaires de fin d'école primaire et du DNB, et sur des indicateurs d'effort budgétaire, et non pas d'efficacité (écart des taux d'encadrement). Aucun indicateur de poursuite d'études des élèves de ZEP n'a été forgé. Aucun indicateur de développement de la mixité sociale n'a été mis en place.

1.2.3. Des grilles d'analyse internationales de l'équité des systèmes éducatifs

Les politiques de discrimination positive dans le domaine de l'éducation sont nées dans les années soixante, dans une optique d'égalité d'accès et de chances, et avec des logiques de compensation, au fur et à mesure que l'égalité et l'équité en matière d'éducation devenaient un problème politique. Il s'agissait à l'époque des aires d'éducation prioritaire en Grande Bretagne (années 60), puis des zones d'éducation prioritaire en France (années 80), avant que ces modèles soient développés un peu partout.

Le Conseil européen de Lisbonne, en mars 2000, souligne que « chaque citoyen doit être doté des compétences nécessaires pour vivre et travailler dans cette nouvelle société de l'information ». Cet objectif a été réitéré lors du Conseil de Barcelone en mars 2002 dans le programme de travail « éducation et formation 2010 », et par l'adoption de critères européens de référence lors du Conseil de mai 2003 (compréhension de l'écrit, sortie prématurée du système scolaire, accomplissement de l'enseignement secondaire, participation des adultes à l'éducation et à la formation tout au long de la vie).

En outre, ces objectifs éducatifs sont pour partie intégrés dans un plan européen plus vaste d'inclusion sociale qui s'inscrit dans un contexte juridique et politique européen. L'articulation

³² Disponible sur le site internet <http://www.minefi.gouv.fr>

nationale et européenne est assurée par une méthode qui requiert la formulation d'objectifs et d'indicateurs communs, l'élaboration de plans d'actions concrétisant les objectifs, l'évaluation des politiques menées et l'identification de « bonnes pratiques ».

C'est dans ce contexte que la France a rendu en 2003 un plan national d'action pour l'inclusion sociale (PNAI)³³. Le PNAI 2003-2005, dans l'objectif 4.1.2.4. *Développer à l'attention des personnes concernées des prestations, des services ou des actions d'accompagnement permettant un accès effectif à l'éducation, à la justice et aux autres services publics et privés tels que la culture, le sport, les loisirs*, reprend les indicateurs européens retenus pour l'éducation³⁴ :

- en matière d'accès à l'éducation : l'indicateur de cohésion sociale européen retenu est le nombre de personnes à faible niveau d'études, il se décline dans le PNAI par 3 indicateurs :
- l'évolution du nombre de sortants de formation initiale par niveau de formation ;
- le taux de scolarisation en maternelle à deux ans en ZEP et en population générale ;
- l'évolution du nombre d'élèves ayant au moins un an de retard selon les CSP.
- en matière de prévention de l'exclusion scolaire : l'indicateur européen est le nombre de jeunes quittant prématurément l'école et ne poursuivant pas leurs études ou une formation quelconque, il se décline par 4 indicateurs :
- le nombre et la proportion de jeunes quittant le système éducatif sans qualification au sein de la population scolaire ;
- le nombre de contrats éducatifs locaux ;
- la proportion d'élèves ayant réintégré leur établissement d'origine après un passage par des classes relais ;
- le pourcentage des jeunes éprouvant des difficultés de lecture (mesurées à l'occasion des tests de lecture lors des journées d'appel de préparation à la défense (JAPD))³⁵.

Dans le chapitre intitulé, *Bonnes pratiques*³⁶, la politique de la ville est citée, mais non la politique de l'éducation prioritaire, qui, paradoxalement n'apparaît pratiquement pas dans ce document.

Les citoyens européens se montrent de plus en plus soucieux de bénéficier d'un système éducatif efficient offrant avec le plus de certitudes des perspectives égales de carrière et d'avenir. C'est dans ce cadre que six équipes universitaires européennes³⁷ se sont attelées à la tâche de construire des indicateurs internationaux d'équité des systèmes éducatifs ayant pour but :

³³ Dans un souci de cohérence, le document de politique transversale *Inclusion sociale*, précédemment cité, reprend le périmètre et l'architecture du PNAI.

³⁴ PNAI 2003-2005, pages 62 et 66.

³⁵ PNAI 2003-2005, pages 76, 82, 88, 109 et 111..

³⁶ PNAI 2003-2005, pages 43-49.

³⁷ Programme Socrates 6.1.2., déposé le 1^{er} juillet 2003 auprès de la Commission européenne : rapport final du projet "Construire des indicateurs internationaux d'équité des systèmes éducatifs".

- de mesurer et comparer l'équité des systèmes éducatifs des pays de l'Union ;
- d'être des outils à l'attention des décideurs dans la définition des politiques éducatives ;
- de permettre aux usagers et aux gouvernants de juger de l'équité de leurs systèmes.

Les indicateurs présentés avaient l'ambition d'alimenter le débat sur l'égalité des chances ou la justice éducative en offrant des éléments de réponse aux questions suivantes :

- « Dans quelle mesure les inégalités individuelles d'éducation ont-elles des conséquences sociales importantes pour les individus ?
- Quelle est l'ampleur des inégalités au sein des systèmes éducatifs de l'Union européenne ? Quels sont les avantages liés à l'éducation ?
- Les systèmes éducatifs ont-ils un rôle amplificateur ou réducteur des inégalités contextuelles ? Dit autrement les inégalités sont-elles dues plutôt au contexte (économique, social ou culturel) ou plutôt au fonctionnement du système éducatif ?
- Dans quelle mesure les inégalités éducatives profitent-elles aux défavorisés et favorisent-elles la mobilité sociale ? »

Dès lors, les chercheurs ont élaboré et modélisé un canevas théorique d'indicateurs d'équité des systèmes éducatifs, qui paraît intéressant pour l'étude de l'éducation prioritaire. Ce canevas distingue³⁸ :

Le contexte des inégalités d'éducation

- A.1. Conséquences individuelles de l'éducation
- A.2. Inégalités économiques et sociales
- A.3. Ressources culturelles
- A.4. Aspirations et sentiments

Les inégalités du processus d'éducation

- B.1 Quantité d'éducation reçue
- B.2 Qualité d'éducation reçue

Les résultats internes - inégalités d'éducation

- C.1 Compétences cognitives
- C.2 Développement personnel
- C.3. Carrières scolaires

Les résultats externes - effets sociaux et politiques des inégalités d'éducation

- D.1 Éducation et mobilité sociale
- D.2 Bénéfices de l'éducation pour les défavorisés
- D.3. Effets collectifs des inégalités

Pour tous ces items, le canevas distingue les inégalités entre individus, les inégalités entre catégories, et les individus qui sont sous le seuil d'équité. Ce canevas s'appuie fortement sur une vision synthétique de cinq grands principes d'égalité en matière d'éducation, inspirée de Grisay (1984)³⁹.

³⁸ *L'équité des systèmes éducatifs européens, un ensemble d'indicateurs*, rapport de recherche 2003, page 29.

³⁹ Cf annexe 7, le tableau inspiré de Grisay.

Les résultats sont les suivants. À partir de PISA (Programme international pour le suivi des acquis des élèves de l'OCDE), des chercheurs ont étudié la mesure de l'équité comparée des résultats scolaires des élèves. La France se situe en position moyenne basse (10 ou 11^{ème} sur 17). Puis ils ont étudié les avantages liés à l'éducation (avantages économiques, sociaux, avantages dans les relations avec ses enfants) : « Plus un pays connaît une distribution inégale des biens parmi les adultes, et plus leur possession est associée à l'éducation acquise, plus il importera que l'école distribue ses bienfaits de manière juste, de manière à ne pas aggraver encore la situation. Cette distribution équitable sera d'autant plus difficile à établir que le contexte social et économique est inégalitaire puisque les groupes favorisés risquent bien d'exercer sur l'institution scolaire de fortes pressions de manière à maintenir leurs avantages. (...) Plus les effets d'une carrière réussie sont importants, plus il importe que les enfants défavorisés aient les mêmes chances de réussite que les autres ».

Puis ils se sont demandé si les systèmes éducatifs avaient un rôle amplificateur ou réducteur des inégalités contextuelles : « on tiendra pour efficace le système d'enseignement qui, tout en élevant le niveau moyen de connaissances, réduit la variance générale des résultats internes et externes au système éducatif, ... selon trois effets conjoints à l'issue de chaque phase d'apprentissage :

- une élévation de la moyenne des résultats,
- une réduction de la variance des résultats,
- une diminution de la corrélation entre l'origine sociale des élèves (et plus généralement ses caractéristiques initiales) et le rendement. »

En moyenne dans la zone OCDE, à titre d'exemple, 20 % de la variation de la performance des élèves en lecture est liée au statut économique, social et culturel, cette part varie entre 9 % en Finlande et 24 % au Luxembourg, la France est à 22 %. Mais en France, les disparités entre individus, selon leur origine sociale et nationale, sont plus marquées.

Les chercheurs ont, dès lors, étudié les mécanismes mis en œuvre par certains systèmes, et dont le résultat est de répartir la population scolaire en unités d'enseignement (classes ou écoles) plus ou moins homogènes. Les mécanismes de ségrégation pour homogénéiser les unités d'apprentissage ont été répertoriés : écoles et classes non mixtes, organisés sur des bases philosophiques ou religieuses, redoublement, filières et options distinctes, scolarisation et carte scolaire, enseignement spécialisé ... Trois groupes de pays ont été distingués :

- les pays nordiques qui organisent des classes et écoles très hétérogènes,
- les pays du sud dont la France qui recourent à certains mécanismes de ségrégation,
- et un groupe qui y recourt massivement (Belgique, Pays Bas et Allemagne).

Enfin, dans quelle mesure les inégalités du processus d'éducation profitent-elles aux défavorisés et favorisent-elles la mobilité sociale ?

Le rendement d'un diplôme peut varier avec le groupe d'appartenance de la personne qui en est titulaire. S'il est inférieur pour les défavorisés, cela veut dire que les conditions sociales

les empêchent d'en bénéficier, et que, de surcroît, ils sont moins incités à les obtenir car leur rendement est plus faible.

L'équité des systèmes éducatifs européens, un ensemble d'indicateurs, rapport de recherche 2003 pages 123 à 128 :

En France, en 2001, pour toutes les catégories de diplômes, les sortants du système éducatif dont les parents sont enseignants ou cadres accèdent plus souvent que les autres à une profession supérieure ou intermédiaire (MEN-DPD, 2002)⁴⁰. Dans le même sens, Goux et Maurin (1997) montrent qu'en France, le "coefficient de reproduction" est positif : à diplôme égal, les enfants de deux catégories sociales distinctes ont plus de chances de reproduire la situation de leurs pères que de l'inverser, une situation évidemment défavorable pour les défavorisés. »

L'intérêt de cette approche réside dans le fait qu'elle dépasse le débat très français des causalités des inégalités scolaires, « déni de la question sociale, solidaire d'une tentation d'attribution de toute puissance de l'institution scolaire »⁴¹, ou déni de la question scolaire, qui voudrait que toutes les inégalités scolaires ne soient que sociales, et qu'en fin de compte, l'éducation nationale soit impuissante à les résoudre. Elle réside également dans le fait que l'approche européenne est souvent moins cloisonnée que l'approche française qui a tendance à séparer le monde de l'éducation des autres mondes.

1.3. Quelles questions, quelles approches, quelles méthodes pour une politique d'éducation prioritaire

1.3.1. Une politique qui doit être questionnée sur ses objectifs, son efficacité, son efficience et sa pertinence

La mesure de la performance de la politique d'éducation prioritaire a été, jusqu'à ce jour, objectivement difficile parce que ses objectifs n'ayant pas été clairs, dès lors, ses résultats, son efficience et sa pertinence ne sont pas toujours clairement perceptibles.

La politique n'a pas été suffisamment définie à tous les niveaux, national, académique ou départemental, ou local (réseau), pour que les **objectifs** opérationnels et des indicateurs aient pu être mis en place. En effet, les objectifs tels qu'on peut les lire dans les textes institutionnels s'éloignent quelque peu de ceux que l'on pourrait déduire des mesures politiques mises en œuvre :

- L'objectif de l'éducation prioritaire est-il l'équité du système éducatif français et par là, l'égalité maximale des acquis ou des réussites scolaires au moins jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire, objectif lié à la réduction des inégalités sociales (objectif clair des débuts) ?
- Ou bien est-il devenu au cours des temps davantage un objectif de scolarisation plus que d'égalité des résultats, destiné à rendre plus supportables les inégalités, à développer la cohésion sociale, mais aussi à garantir la paix sociale ?

⁴⁰ Toutefois, cet avantage diminue avec la hauteur du diplôme. La population est celle des jeunes sortis depuis deux à neuf ans du système éducatif.

⁴¹ Les temps modernes, n° 637-638-639, mars-juin 2006, Jean-Yves Rochex, *Les « zones d'éducation prioritaire »(ZEP) Quel bilan ?*, page 242.

- Dès lors n'a-t-on pas mis en place des politiques de « pansement » ou de compensation, surajoutées les unes aux autres au fur et à mesure des crises sociales (mouvement lycéen de 1990, crises de 1995, mouvement de novembre 2005) ou des changements politiques ?
- L'objectif actuel d'accès aux formations d'excellence est-il également un véritable objectif d'égalité des chances ou sert-il à repérer les individus les mieux armés des classes sociales défavorisées pour leur faire rejoindre des formations qui resteraient par ailleurs fermées au plus grand nombre ?

Les objectifs pouvaient-ils être clairs dès lors que l'on n'avait pas mesuré réellement les inégalités scolaires : inégalités externes, par les déterminants sociaux, inégalités internes par le fonctionnement même de l'École.

Sur son **efficacité et ses résultats**, tous, chercheurs, autorités ministérielles, s'accordent à dire que « ni son efficacité globale, ni sa capacité à corriger l'inégalité des chances n'ont été clairement établies »⁴²:

- la politique d'éducation prioritaire a produit peu d'effets tangibles sur les écarts constatés entre les résultats scolaires des élèves en éducation prioritaire et hors éducation prioritaire, elle a produit encore moins d'effet sur l'égalité des parcours scolaires et des « carrières » scolaires ;
- elle a néanmoins réussi à maintenir les mêmes écarts de résultats, tout en diminuant la proportion des élèves en retard, alors que, dit-on, la situation sociale s'aggravait ;
- elle a contribué dans bien des cas à améliorer l'ambiance scolaire et la vie scolaire des établissements les plus difficiles ;
- il y a, à publics apparemment à peu près équivalents, des zones ou réseaux qui réussissent quand d'autres échouent, ce qui signifie qu'il n'y a pas de déterminisme total de l'échec, mais les écarts de performance, s'ils sont constatés, ne sont pas assez souvent analysés, et compris ; sans parler de modèle explicatif, il semble que le travail ne soit pas toujours mené dans les écoles et établissements ;
- on n'a jamais clairement décidé à quelle aune on devait se mesurer : résultats EP/hors EP, établissements EP entre eux, publics défavorisés entre eux qu'ils soient en EP ou hors EP. L'absence de véritable suivi de cohorte rend impossible l'examen des performances individuelles ;
- l'inflation et l'hétérogénéité de l'éducation prioritaire ont eu pour effet de ne plus rendre comparables les établissements entre eux.

L'**efficience** de la politique, c'est-à-dire le lien entre les moyens octroyés et les résultats, a fait l'objet de travaux. Mais les constats ont débouché plus sur une superposition et un empilement de mesures (de carte et budgétaires) que sur des modifications substantielles :

- les moyens supplémentaires importants – environ un milliard d'euros attribués à l'éducation prioritaire – n'ont pas réussi à augmenter sensiblement les performances des élèves ;
- on ne sait pas véritablement à partir de quels seuils, les moyens supplémentaires produisent de l'effet, et à quelles conditions.

⁴² Économie et statistique n° 380, 2004 page 31.

La question de la **pertinence** des mesures prises, dès lors, se pose :

- le choix de la discrimination collective (par zones et non par établissements) plutôt qu'individuelle (par le public) ;
- le choix de la déconcentration de toutes les décisions plutôt qu'un fort pilotage national jusqu'en 2006 ;
- le choix d'une démarche fondée sur le projet des équipes et le partenariat, qui a peu à peu évolué vers une logique de compensation automatique des difficultés ;
- le choix d'une compensation des conséquences des inégalités économiques et sociales uniquement par des moyens supplémentaires en Éducation (sans objectifs et sans contrats) sans travail sur les contenus d'enseignement, les modalités pédagogiques et les objectifs à atteindre ;
- le choix de la réduction de la taille des classes, plutôt que d'autres mesures de politique éducative ;
- le choix de « l'injonction pédagogique », mais aussi de la liberté pédagogique des enseignants, plutôt que la prescription des contenus et des méthodes pédagogiques ;
- le choix du maintien intégral des mêmes programmes, enseignés selon les mêmes rythmes d'apprentissage, pour des élèves en grande difficulté, plutôt que la priorité accordée aux apprentissages fondamentaux ;
- a-t-on réussi véritablement à mutualiser les moyens de tous les intervenants ou y a-t-il eu juxtaposition, voire concurrence ? Cela pose le problème du partenariat, de sa réussite voire de son bien-fondé. D'autant que les « politiques éducatives locales » croissent en importance, mais de façon très inégale, ce qui peut contribuer à creuser encore les inégalités

De ce fait, la politique d'Éducation prioritaire semble bien avoir été et être le miroir grossissant des forces et des failles de notre système, avec toutes ses initiatives particulières et toutes ses incohérences collectivement assumées.

Mais son importance symbolique et politique reste néanmoins entière.

1.3.2. Des approches renouvelées

▪ S'entendre sur les objectifs

Le premier objectif de l'éducation prioritaire doit être pour le ministère de l'éducation nationale d'ordre didactique et pédagogique. Il s'agit de réduire les inégalités d'acquis scolaires clairement identifiées dans les évaluations portant sur l'éducation prioritaire, par des **mesures qui touchent à l'enseignement** sans tabou sur les deux causes possibles et non exclusives des différences de résultats scolaires : handicaps socioculturels des enfants et inadaptation de l'enseignement.

Jusqu'à présent, si l'on exclut la première période 1981-1984, pendant laquelle les objectifs étaient clairement la réduction des inégalités scolaires, la politique d'Éducation prioritaire a davantage consisté à diminuer les effets pervers sociaux et scolaires de la massification de l'enseignement et à augmenter la cohésion sociale par des empilements historiques de remèdes ou de sparadraps plutôt qu'à s'attaquer au cœur de cible : quels véritables handicaps

socioculturels combler qui empêchent les apprentissages, et ce, dès l'entrée en maternelle et tout au long du primaire ? Quelle est la répercussion de l'environnement et notamment des groupes d'élèves sur la réussite scolaire ? Quel enseignement donner pour que la prégnance des origines sociales s'estompe dans les résultats ? N'admet-on pas trop facilement l'équation « difficultés sociales-difficultés scolaires » ? Quels sont les effets pervers du système éducatif, de son organisation, de ses contenus sur l'équité scolaire ? En résumé, comment mesurer les inégalités sociales et scolaires pour en prendre conscience et trouver des remèdes ?

▪ **Faire la part du pédagogique et de l'éducatif (chapitre II)**

Tout étant lié, les publics scolaires avec leurs caractéristiques et leurs dynamiques particulières (leurs ressources et leurs difficultés), les contenus et les pratiques d'enseignement, les règles, comportements et traditions éducatives, ce ne peut être que dans le repérage, le diagnostic commun des contraintes externes et internes d'un réseau et d'une communauté éducative et surtout dans la construction d'une **cohérence et d'une responsabilité individuelle et collective forte** des adultes **tournée vers les apprentissages**, que peuvent se développer l'efficacité et l'équité de l'éducation prioritaire. Sans cette cohérence essentielle des adultes, notamment dans les établissements les plus défavorisés, aucun résultat à court ou moyen terme ne semble pouvoir être obtenu.

Cette cohérence ne saurait en aucun cas être seulement descendante. L'encadrement, recteurs, IA, corps d'inspection, chefs d'EPL, s'il peut porter les objectifs et accompagner les équipes, n'est pas en mesure de construire la cohérence de proximité. Seuls les communautés scolaires, l'ensemble des personnels avec les élèves et leurs parents, mais aussi les autorités de rattachement sont en mesure de l'édifier.

Il n'y a pas d'apprentissages possibles sans le développement d'un environnement scolaire apaisé et propice, il n'y a pas de climat durablement porteur si les apprentissages ne se font pas, et si les élèves ont le sentiment d'avoir été au bout du compte bernés. Si la paix scolaire a été obtenue par la baisse du niveau d'exigence et par une certaine forme de laxisme sur les évaluations des acquis scolaires (cf. les données sur le contrôle continu et les épreuves ponctuelles du DNB), tôt ou tard, les élèves se retrouvent devant des distorsions entre leur niveau théorique et leur niveau scolaire réel, qui leur coûteront très cher pour leur poursuite d'études ou pour leur insertion socioprofessionnelle.

Il n'y a pas d'égalité des chances sans que les élèves aient pu bénéficier d'un enseignement de qualité équivalente.

C'est donc le lien entre les pratiques pédagogiques observées dans les classes de l'éducation prioritaire et les résultats qui en découlent qu'il nous faut analyser et diffuser. Le chapitre 2 du rapport tentera d'établir ces liens.

▪ **Faire la part du rôle de l'éducation nationale et de celui de ses partenaires (chap. III)**

L'éducation nationale ne peut pas tout faire, elle n'en a ni les moyens ni la vocation, et le devenir des élèves ne lui appartient pas en propre.

Quels objectifs et programmes communs d'actions publiques doit-elle accepter, construire, mettre en œuvre et gérer avec ses partenaires ? Quels objectifs partagés de santé, quels objectifs sociaux pour la petite enfance notamment, mais aussi pour les écoliers et collégiens, et quels sont les meilleurs moyens et les meilleures méthodes pour les atteindre ? Quels accompagnements à la scolarité imaginer en commun, qui soient porteurs d'efficacité ? Quels objectifs de sécurité et de lutte contre la violence partager et comment ?

Comment partager avec d'autres la responsabilité de la construction de l'image de soi et de la confiance des élèves et de leurs parents en eux-mêmes et dans les institutions qui les gouvernent ?

Comment enfin lutter de conserve pour éviter que les discriminations sociales, indépendantes du système éducatif, viennent neutraliser en grande partie les efforts qu'un système éducatif équitable ferait pour diminuer les inégalités sociales et économiques ?

2. La pédagogie en éducation prioritaire : un équilibre difficile à trouver entre exigences et adaptation aux publics

Quelle pédagogie dans et pour l'éducation prioritaire ? Telle est la question qui naît de la réflexion menée en 2006-2007 à partir de lectures de rapports d'inspection de professeurs dans leur classe, de rapports d'inspection générale, de travaux de chercheurs, à partir également des échanges sur le terrain au cours de journées d'observation, ou encore de documents envoyés par tel ou tel groupe d'inspecteurs d'une académie. Au-delà de constats chiffrés, de la réflexion sur les indicateurs, ces lectures ont permis de franchir en partie le seuil de ce qu'on appelle souvent « la boîte noire de la classe » : qu'en est-il concrètement des interactions entre difficultés sociales et difficultés scolaires ?

Les caractéristiques sociales, socioculturelles ou ethnoculturelles ont des effets sur les apprentissages, même si elles ne peuvent à elles seules justifier des impossibilités ou excuser des insuffisances. Il a paru indispensable de circonscrire des éléments objectifs qui affectent l'organisation et l'efficacité de la pédagogie dans les écoles et les collèges relevant de l'Éducation prioritaire, spécifiquement ceux où la mixité sociale n'existe quasiment plus. Les développements qui suivent s'intéressent successivement à l'école puis au collège, afin de faire apparaître les convergences et les divergences constatées. Seul le premier développement, consacré aux difficultés sociales des élèves, unit dans une même présentation les élèves de l'école et ceux du collège.

Telles que les décrivent les rapports d'inspection de professeurs observés dans leur classe, les pratiques pédagogiques, les choix de conduite de cours, le traitement des programmes posent des questions spécifiques dans l'éducation prioritaire, conduisent à des critiques récurrentes, mais témoignent également de nombreuses réussites obtenues dans les lieux mêmes où les difficultés existent, avec les mêmes élèves que ceux dont on dit parfois qu'« avec ceux-là, on ne peut rien faire ».

La très grande dispersion des résultats des élèves aux évaluations nationales, des réussites remarquables aux faiblesses inquiétantes, leurs caractéristiques sociodémographiques pouvant apparaître comme étant identiques⁴³, permettent d'assurer qu'**il n'y a pas de fatalité de l'échec**. Des observations croisées conduisent à une hypothèse : les écoles où les résultats sont les meilleurs sont celles où la continuité des apprentissages est bien recherchée et régulée par un travail d'équipe organisé et constant, où l'enseignement est très structuré, où le temps d'apprentissage est préservé, où le niveau d'exigence est élevé, où le directeur orchestre le travail collectif et sait gérer les relations avec l'environnement de l'école, veillant à ce que l'ouverture ne soit pas contre-productive pour les apprentissages.

Le même propos vaut pour le collège : il n'y a pas de déterminisme avéré de l'échec scolaire. Les analyses de résultats aux évaluations nationales, à l'examen du Brevet, menées dans le détail (ainsi dans l'académie de Paris, menées REP par REP, voir ci-dessous, ainsi dans l'académie de Lille, voir le rapport « Évaluation de l'académie de Lille », IGAENR-IGEN 2006) montrent des disparités alors même que les indicateurs de difficultés sociales sont comparables.

Analyse des réponses des recteurs au questionnaire sur l'éducation prioritaire, décembre 2005- janvier 2006 (IGEN-IGAENR)

« Dans l'académie de Paris une réflexion est menée sur l'écart de résultats d'un REP à l'autre, en particulier à propos des écarts très importants au contrôle continu du Brevet des collèges : cet écart va de 11,8 (dans le REP n° 20, l'un des moins favorisés), à 14,3 (dans le REP n° 11, l'un des moins favorisés également). Le commentaire suivant accompagne ces indications chiffrées : « À la lecture des résultats on peut constater que l'impact des politiques d'établissements en ce qui concerne le contrôle continu est loin d'être mineur. (...) Les REP n° 6, 1, 5, qui ont les mêmes scores que la moyenne académique aux épreuves, ont des moyennes en contrôle continu très inférieures à la moyenne académique. A l'inverse, des REP ayant des moyennes en contrôle continu très élevées ont des scores aux épreuves particulièrement faibles (écart 4.7 dans les collèges en REP pour 2.6 dans les collèges hors REP). (...) Les scores moyens aux épreuves sont encore plus dispersés qu'au contrôle continu, de 6,6 (REP n° 12) à 9,8 (REP n° 6) ». On a là des éléments de réflexion sur la non adéquation entre difficultés sociales et difficultés scolaires. Le commentaire proposé par le rectorat de Paris est explicite à propos des résultats globaux au Brevet : « Là encore, les résultats ne marquent pas une corrélation directe avec la structure sociale ou le recrutement des établissements ».

Des inspections conjointes réalisées dans l'ensemble des collèges d'une ville de l'académie de Lille, en français et en mathématiques (novembre-décembre 2005), témoignent que, dans un même collège, avec les mêmes élèves, on observe des situations d'enseignement tout à fait normales, voire d'excellente qualité, et d'autres qui, tout en étant satisfaisantes sur le plan du savoir- être, de la paix sociale, ne permettent pas de vrais apprentissages.

Académie de Lille, note sur les inspections en français et en mathématiques dans les collèges de Maubeuge, IGEN, conclusion :

Avoir inspecté durant la même période des professeurs d'un même niveau d'enseignement (ici, la 6^{ème}) permet de mettre en lumière les conclusions suivantes :

– Toutes les classes travaillaient sur le conte ; certains cours sont très satisfaisants en terme d'apprentissages réalisés, d'autres beaucoup moins ; certains ouvrent sur de vrais apports culturels, d'autres pas du tout, certains

⁴³ Il semble important de souligner que les catégories habituellement utilisées pour décrire les « populations défavorisées » ne sont pas homogènes pour l'analyse qui nous importe ; il est manifeste que les élèves dont les parents (ou l'un d'entre eux) ont un travail régulier, même s'il est peu qualifié et peu rémunéré, n'ont pas à l'égard de l'école les mêmes comportements que ceux dont les parents sont inactifs, surtout lorsqu'ils le sont durablement.

intègrent à la séance une dimension d'écriture, d'autres pas. Or, ce n'est pas une question de contenu qui fait la qualité ou le manque de qualité des cours observés, puisque tous ont le même objet, la lecture du conte. Cette remarque donne des arguments aux inspecteurs et aux formateurs lorsqu'ils conduisent avec les enseignants une réflexion sur le niveau d'exigence et que ces derniers répondent qu'« il y a des cours qui marchent, et d'autres qui ne marchent pas », qu'« avec certaines questions d'un programme on peut faire ce qui est prescrit et pas avec d'autres ».

– Toutes les classes d'un même collège (ici, le collège XXX, par exemple) ont, en gros, le même type d'élèves. Or certains professeurs ont un niveau d'exigence normal, font entrer leurs élèves dans une recherche, dans un travail de groupe, dans un débat, quand d'autres déroulent mécaniquement une suite d'activités parcellaires sans laisser le temps à une véritable réflexion individuelle. Lorsqu'un inspecteur fait une observation sur une classe, le professeur peut toujours justifier ses choix par la nature de sa classe (« on voit bien que vous ne connaissez pas ce genre d'élèves, avec eux, vous savez, on ne peut pas ... ») ; dans le cadre des inspections groupées, on peut s'appuyer sur la réalité du collège pour discuter les représentations des enseignants sur la pédagogie qu'on peut ou non adopter.

La disparité des résultats a même conduit l'académie de Nantes à réaliser en 2005 des observations dans les écoles et collèges dont la réussite semble « paradoxale ». La problématique du suivi est ainsi présentée :

Académie de Nantes, « Les réussites paradoxales aux évaluations d'entrée en 6^{ème} — Synthèse des observations et analyses réalisées sur le terrain », 2005

L'analyse comparée des résultats aux évaluations à l'entrée en sixième pour tous les collèges de l'académie a montré qu'il existait une disparité importante entre établissements sur le territoire académique mais aussi, et c'est là un élément très mobilisateur pour tous les acteurs du système éducatif, qu'il n'y avait pas de corrélation systématique entre les scores obtenus par les élèves et leur origine sociale, la catégorie socioprofessionnelle de leurs parents. Ainsi, des collèges présentant des taux de PCS défavorisés supérieurs à la moyenne académique figuraient parfois dans le peloton des établissements où les élèves réussissaient bien, voire très bien les tests d'évaluation ou, du moins, obtenaient des résultats bien meilleurs que des collèges accueillant des publics plus favorisés. Là où une forme de fatalité sociale aurait laissé attendre des résultats faibles, on se trouvait au contraire face à de véritables réussites scolaires, en français comme en mathématiques. C'est cet aspect paradoxal des résultats de l'évaluation 6ème que le groupe Pôle pédagogique a souhaité explorer.

À partir du constat que, dans des situations de difficulté sociale comparable, les écoles et les collèges obtiennent des résultats plus ou moins satisfaisants, on peut dresser un tableau des interactions constatées entre le contexte de l'établissement scolaire et les actes d'enseignement.

2.1. Des spécificités contextuelles qui pèsent sur l'acte pédagogique

2.1.1. Des difficultés sociales aux difficultés scolaires

▪ Difficultés sociales

Les fluctuations de la population scolaire dans les secteurs de recrutement des ZEP, l'instabilité dans les zones les plus sensibles induisent une concentration croissante des difficultés et aggravent la situation pour les populations qui s'y trouvent rassemblées. Les difficultés sociales ne sont pas sans conséquences sur la vie des enfants (alimentation, sommeil, conditions de travail, etc...) dont la qualité conditionne pour une part la disponibilité face aux efforts à fournir pour réussir à l'école. Parmi bien d'autres, cette description des difficultés dans un « réseau ambition-réussite » :

Académie d'Amiens, observation du groupe de travail IGEN-IGAENR, 2006

Les élèves qui fréquentent les cinq groupes scolaires et le collège XXX, sont à l'image du quartier : dotés d'un potentiel intellectuel tout à fait comparable à ceux des enfants des autres quartiers, faisant preuve de curiosité et de débrouillardise, ils sont handicapés par des problèmes directement liés aux conditions socio familiales dans lesquelles ils évoluent. Ainsi, leur santé est-elle fragile : problèmes odontologiques souvent liés à une alimentation trop sucrée, habillement inadapté à la saison, maladies récurrentes faute de soins, hygiène alimentaire catastrophique, etc..., sont cités par l'ensemble de la communauté éducative. Par ailleurs, de réelles difficultés d'attention et de concentration intellectuelles nuisent à leurs apprentissages. Ces difficultés sont liées, notamment, aux violences familiales dont ils peuvent être tout à la fois les acteurs, les spectateurs et les victimes, telles que bagarres entre parents, violences éthyliques, nuisances sonores durant la nuit, etc... Si l'on ajoute que la télévision et les jeux vidéos (en dépit des problèmes financiers des familles, ils ont presque tous la télévision dans leurs chambre ainsi qu'un ou plusieurs téléphones mobiles), qu'ils peuvent utiliser sans limite y compris jusqu'à une heure avancée de la nuit, constituent leur environnement culturel habituel, on peut comprendre que ces enfants éprouvent quelque difficulté de concentration en milieu scolaire. De nombreuses carences familiales peuvent être observées, induisant une perte de limites, souvent citée par les enseignants, ainsi qu'une absence de repères préjudiciable au comportement scolaire. Parfois, l'élève est le seul de la famille à se lever le matin (d'où un taux d'absentéisme élevé le matin de 8h à 9h et le samedi matin), le seul également à savoir lire et écrire, à être capable lorsqu'il atteint l'adolescence, d'effectuer les démarches administratives de la famille. Ceci explique, entre autres, que certains élèves soient brillants et remarquablement matures, dès lors qu'ils ont compris le parti qu'ils peuvent tirer de l'école en matière de réussite personnelle. Pour cette raison, le tableau relativement sombre présenté ci-dessus, doit être compensé par cette remarque importante : d'excellents élèves traversent avec profit la zone d'éducation prioritaire de XXX et réussissent brillamment leur parcours scolaire.

▪ Répercussion en milieu scolaire

Le contexte social a des répercussions proprement scolaires qui expliquent que les écarts puissent se creuser en dépit de l'action conduite. C'est le langage qui est en cause en premier lieu ; à l'école primaire, c'est dans ce domaine d'abord que des améliorations pédagogiques sont essentielles, ce qui sera développé dans la partie 2.2.1.

Académie de Bordeaux, observation du groupe de travail IGEN-IGAENR, 2006

Pour l'école X., le gros défi est la maîtrise de la langue de l'école pour tous les élèves car si les élèves parlent français, c'est la langue de la cité, à tous égards limitée. Pour le directeur, c'est ce déficit linguistique qui explique les passages à l'acte, pour les parents comme pour les enfants ; il essaie de faire raconter et expliquer, dans son bureau, tous les incidents et constate alors l'absence de mots pour dire les griefs et les actes.

Les difficultés sociales ont aussi des répercussions sur le comportement des élèves en classe, parfois agités, parfois manquant de matériel, parfois très réactifs pour des motifs divers (parole mal comprise, mauvais résultats, incapacité à entrer dans une activité qu'ils jugent trop difficile, etc...). Le règlement des débordements individuels (colères, éclats de voix, agressivité à l'égard d'un camarade...) et des conflits affecte la conduite du travail qui manque de sérénité souvent, et de continuité parfois : « *c'est de la gestion à la minute* », dit une enseignante pour signifier qu'il faut réagir vite, et donc interrompre le cours de l'activité.

Académie de Versailles, classe de CM2

L'application du maître à éviter ou endiguer les débordements est perceptible dans cette observation relevée dans un bulletin d'inspection : « M conduit une classe dont les élèves présentent de gros retards scolaires et dont le comportement est particulièrement difficile. (..) Patient, respectueux de leur personnalité, il sait formuler des exigences et parvient à instaurer un climat de travail effectif. Cela est au prix d'une vigilance de tous les instants et d'une relation éducative de grande qualité. »

Les problèmes sociaux et matériels génèrent aussi des tensions entre adultes, et les abords des écoles – écoles maternelles surtout car les parents y accompagnent leurs enfants – sont des lieux d'altercations, de règlements des conflits, ce qui entretient les tensions entre élèves.

Au niveau du collège, les difficultés de comportement de certains élèves se renforcent du fait de la mixité et de l'inscription dans des logiques de territoires :

Académie de Créteil, collège éducation prioritaire, observation du groupe de travail IGEN-IGAENR, 2006

« La principale difficulté reste la maîtrise de la discipline et de l'assiduité des élèves ». Les élèves sont décrits comme sympathiques, mais « écorchés vifs », état d'esprit qui rend toute situation de discussion, de conflit potentiellement dangereuse.

Les élèves sont essentiellement mus par un profond sentiment d'appartenance à la cité dans laquelle ils passent toute leur scolarité, depuis l'école maternelle jusqu'au lycée. La logique de territoire est très forte et conditionne les rapports entre eux (difficulté d'insertion, par exemple, des élèves venant d'autres cités ou d'autres villes, à la suite d'affectations d'office). Le principal les décrit comme un « public captif » ; se déplacer au centre de Saint-Denis est déjà un événement en soi, quant à se déplacer à Paris... La plupart ne l'ont jamais fait, et ne savent pas comment s'y prendre.

L'assistante sociale souligne la grande difficulté de vie des filles, non tant dans le collège que dans la cité, en particulier pour celles qui n'ont pas de « grands frères ». Les problèmes de propagation de « rumeurs » sont en particulier prégnants, et ont dû faire l'objet d'une discussion particulière et d'une mention spécifique dans la « charte de respect mutuel », élaborée conjointement par les élèves et les personnels, et adoptée par référendum⁴⁴. La plupart des bagarres et des violences entre élèves (qui commencent dans la cité, se continuent dans le collège, et finissent dans la cité) sont dues à ce problème ; le « code d'honneur » est quelque chose de fort, qui passe au-dessus de tout ce qu'on peut construire comme règles de comportement.

▪ **Conséquences pédagogiques**

Les difficultés induites par la question des comportements réagissent sur la pédagogie adoptée par les professeurs au collège, qui peut aboutir à deux types de dérives.

D'une part, l'enseignant a envie que son cours « marche », que les élèves parviennent à réaliser les tâches demandées ; il a tendance alors à parcelliser à l'extrême les consignes, transformant un exercice en une suite de micro activités. Les élèves sont occupés, ils ne font pas de bruit, ils réussissent et sont satisfaits ; pour autant, faute d'avoir été confrontés à un vrai problème à résoudre, les élèves n'ont pas nécessairement construit de connaissance ou de compétence. Sans guide de questionnement, ils ne peuvent reproduire la tâche, d'où l'impression chez les enseignants qu'on recommence sans cesse sans parvenir à consolider.

D'autre part, l'agitation tant redoutée des élèves conduit les enseignants à individualiser au maximum les modalités d'enseignement : peu ou pas de moments d'échange collectif pour discuter de ce qu'on va faire, de ce qu'il faut apprendre, peu ou pas de moment de synthèse collective après la réalisation des tâches individuelles, mais au contraire une aide extrêmement individualisée : l'enseignant passe dans les rangs auprès de chaque élève, et souvent intervient trop vite pour souligner une erreur ou apporter une correction, sans laisser les élèves, individuellement ou collectivement, discuter d'une solution possible.

Un exemple, parmi beaucoup d'autres, de la façon dont le contexte des zones d'éducation prioritaire agit sur une catégorie particulière d'enseignants, ici, des enseignants d'anglais décrits dans un document des corps d'inspection :

Académie de Versailles, L'enseignement de l'anglais en Zone d'Éducation prioritaire dans l'académie de Versailles, quelques observations, document rédigé par des IA-IPR

⁴⁴ Un scrutin tous publics confondus avec environ 2/3 de oui.

À supposer qu'une telle définition soit pertinente, ce qui caractérise un élève de ZEP une fois dans la classe, est un déficit observable au niveau des compétences générales de base (maîtrise du langage, lecture, expression orale, socialisation...).

On note donc que, face à cette situation, le professeur en EP tend à recentrer ses choix et pratiques sur le système linguistique proprement dit, de façon réductrice et schématique. La langue tend à devenir objet d'étude et non pas outil de communication⁴⁵. Nous pouvons imaginer plusieurs justifications à ces choix qui ne sont pas toujours conscients :

- peur de perdre le contrôle de la classe à travers des activités plus ouvertes ;
- repli sécurisant sur des faits de langue identifiés au sein d'un système linguistique qui paraît fini (on « fait » le prétérit) : une confusion apparaît entre la fin (les compétences de communication langagière) et les moyens (les connaissances linguistiques).
- auto-limitation des contenus proposés en prévision du fait que tout prend un temps infini avec ce public qui nécessite une démultiplication permanente de toutes les tâches afin de parvenir à l'objectif défini. D'où une perte observable de contenus ;
- conviction et/ou nécessité de consacrer un temps de classe important aux phases de mémorisation et de rebrassage pour compenser l'absence de travail personnel à la maison, ce qui réduit mécaniquement le temps consacré à l'introduction de contenus nouveaux et à l'entraînement dans le domaine des compétences de communication.
- et, ce n'est pas le moindre, le temps dévolu à la simple gestion du groupe et de mise en place de règles de vie commune.

Pour conclure, les professeurs doivent à la fois gérer l'urgence et gérer en même temps le temps long de l'apprentissage, ce qui est parfois de l'ordre de l'impossible. Confrontés à cette difficulté, ils font des choix qui les conduisent le plus souvent à une réduction dommageable de leurs ambitions dans le domaine de leur discipline pour privilégier une efficacité partielle dans le cadre d'horaires non élastiques.

On constate donc, de facto, un décalage avec les attendus des programmes nationaux.

▪ Répercussion sur les exigences

Dès l'école primaire, les difficultés sociales objectives ont enfin des répercussions sur les attentes des enseignants qui finissent par limiter leurs exigences : « *les enfants sont tellement chargés d'histoires difficiles* », selon les mots mêmes d'une enseignante. À l'extrême, l'école peut réduire ses demandes en matière d'apprentissages pour éviter d'accabler des élèves en exigeant d'eux des efforts importants de concentration ou de maîtrise corporelle (posture et application pour écrire par exemple) et pour ne pas les confronter à des difficultés qui risquent d'entamer davantage une estime de soi déjà faible. Les aspects les plus matériels finissent par avoir un poids que l'on ne peut ignorer ; ainsi, dans un secteur très difficile, l'équipe pédagogique ne laisse pas les élèves emporter autre chose à la maison que le livre de lecture et un crayon noir car les outils du travail scolaire (achetés par la municipalité) seraient redistribués aux aînés qui manquent du minimum pour leur propre scolarité.

Au collège, les professeurs peuvent également avoir tendance à limiter leurs exigences, disent que les programmes ne sont pas faits pour leurs élèves mais ils disent aussi que les programmes sont nécessaires), ne demandent pas de travail à la maison (mais pourtant on en donne dans certaines disciplines, dans certains cours). Lors des observations menées sur le

⁴⁵ Il convient de signaler que ces caractéristiques ne sont malheureusement pas l'apanage d'enseignants en ZEP mais se rencontrent aussi chez des enseignants en poste dans d'autres types d'établissement : le contexte social et familial de l'élève permet alors de compenser certains choix réducteurs.

terrain, au moment des échanges avec les professeurs, les inspecteurs entendent souvent les enseignants exprimer leur étonnement : les enseignants sont surpris qu'on discute avec eux de contenus, de didactique, de pédagogie, et pas seulement des problèmes sociaux, de gestion de classe, de violence, comme s'ils avaient oublié, ou plutôt relégué au second plan, la réflexion sur ce qu'ils ont à enseigner.

▪ **Et pourtant des enseignants qui réussissent**

Mais, dans ce contexte de difficulté, les inspecteurs de toutes les disciplines témoignent de la réussite, souvent remarquable, d'enseignants en collège ZEP ou « ambition-réussite » ; parmi d'autres, deux exemples :

Académie de Nantes, collège éducation prioritaire, cours de SVT, classe de 4^{ème}

N enseigne depuis (x années) dans cet établissement, classé en ZEP. Ce jour, avec 23 élèves de quatrième, nous achevons l'étude de la « machine Terre, notamment l'expansion océanique ».

N met très rapidement les élèves au travail, après un bref rappel des connaissances acquises récemment : plis, failles, subduction, collision, formation de chaînes de montagne. Une fiche d'activité propose de comparer le visage de la Terre, à moins 250 Ma, avec l'état actuel. S'appuyant sur leurs observations, les élèves posent le problème suivant : comment de nouveaux océans apparaissent-ils ? Des diapositives, des documents sur le golfe d'Aden, des fiches d'activité servent de supports à la recherche individuelle et en équipe. Le professeur, utilisant un modèle de tectonique, montre ce qu'est un fossé d'effondrement. Des schémas permettent de bien comprendre la naissance d'un jeune océan et la formation du plancher océanique. En fin de séance, les élèves émettent des hypothèses sur les conséquences de ces modifications de la Terre.

Jeune, souriante, N conduit sa classe avec beaucoup de dynamisme et d'aisance. Elle reste vigilante et maîtrise bien les relations qui se nouent au sein de la classe. Elle met rapidement ses élèves au travail sans discours inutile. L'ambiance de travail est très satisfaisante.

Des phases de travail individuel alternent, selon un rythme soutenu, avec des travaux d'équipe et des phases dialoguées collectives. Les élèves sont constamment en activité ; ils sont acteurs dans la construction du savoir. Madame N. sait adapter son attitude et sa voix lorsqu'elle passe du collectif à l'individu. Elle apporte une aide personnalisée, appréciée des intéressés. (...)

Le cahier de texte, très soigné et à jour, présente le plan, les notions, les méthodes, les contrôles, les travaux à la maison. Les classeurs d'élève distinguent bien les connaissances exigibles et les activités. Le contenu scientifique est clair et structuré. Un léger retard dans la programmation, sans doute lié à la faiblesse des élèves, s'explique aussi par une durée exagérée de la première partie.

Madame N. effectue avec beaucoup de sérieux et de conviction, un travail remarquable auprès de ses élèves, plutôt faibles et difficiles. Responsable d'études dirigées en 6ème, elle leur apporte une aide méthodologique. Madame N. possède des qualités humaines et pédagogiques qui lui permettent d'assumer pleinement sa mission d'enseignante dans ce collège situé en ZEP.

Académie de Versailles, collège éducation prioritaire, cours d'anglais, classe de 3^{ème}

Tout au long de la séance Monsieur XYZ se montre exigeant, mais il donne en permanence aux élèves le sentiment que ce qu'il leur demande est on ne peut plus naturel, qu'il s'agisse de la correction linguistique ou des références culturelles. Tout porte pourtant à penser que même dans cette classe « européenne » peu d'élèves sont familiers d'Irving, de Bernstein ou de Berlioz ; mais ils adhèrent tous au projet du professeur parce qu'ils perçoivent bien qu'il s'appuie sur leurs capacités intellectuelles et leur assure la dignité qui convient dans ce domaine. Loin de toute démagogie, l'enseignement de Monsieur XYZ exige pour élever. C'est la marque d'un professeur de très grande qualité, conscient de tous les enjeux intellectuels éducatifs et sociaux de son métier, qui sait associer vraiment apprentissage de la langue et formation de l'esprit.

Il y a donc, en ZEP, des lieux où l'enseignement est de grande qualité, des professeurs qui réussissent à conduire leur classe en maintenant l'exigence des programmes. Mais ces

réussites ne vont pas de soi, elles ne tiennent pas non plus du miracle; elles dépendent en partie de la qualité de la formation continue, en partie de l'encadrement de proximité. La façon dont le contexte social pèse sur l'acte d'enseignement est à prendre en compte dans la réflexion sur la formation continue (voir ci-dessous) et sur l'accompagnement des enseignants (voir ci-dessous).

2.1.2. Des enseignants bien caractérisés

▪ À l'école, de nombreux néo-titulaires : souvent un atout s'ils sont bien épaulés

Dans certains secteurs, on observe une sur-représentation des professeurs des écoles néo-titulaires (T1 et T2). Ce peut être un facteur supplémentaire de fragilité pour les écoles, la difficulté de la gestion sociale des groupes s'ajoutant pour ces professeurs novices à la gestion didactique des apprentissages. Ce n'est pas en soi un problème ; par contre, le *turn over* des débutants est un handicap réel pour la continuité du projet scolaire.

Les néo-titulaires constituent un atout s'ils bénéficient d'un appui significatif car ces jeunes professeurs sont souvent plus précis que leurs aînés dans leur approche didactique, bien informés sur des éléments essentiels des apprentissages fondamentaux (pédagogie de la lecture en particulier) et ouverts face aux exigences de la différenciation pédagogique si du moins on les aide à l'organiser d'un point de vue pratique.

Académie de Bordeaux, classe de CM 2

Pour exemple, un inspecteur apporte un point de vue très favorable sur une titulaire de deuxième année dans une classe difficile (Pyrénées atlantiques, CM2) : « Madame Xxx prend la mesure de façon lucide et volontariste des enjeux du contrat de réussite, des besoins des élèves aux niveaux disciplinaires, langagiers, relationnels et éducatifs. Au cours des observations et de cet échange [l'entretien d'inspection] où elle fait la preuve d'une capacité à porter un regard distancié sur son rôle, des points forts apparaissent : conception de l'autorité, richesse des projets et contenus d'enseignement, relation pédagogique favorisant l'intérêt des élèves, leur rôle actif et leur responsabilité. »

▪ Au collège, des néo-titulaires qu'il faut accompagner

On note une nette différence entre les collèges EP1 des zones difficiles (académies de Créteil, Versailles, Lille) et les collèges EP1 des métropoles régionales attractives (Nantes, Tours, etc...). Peut-être les publics d'élèves ont-ils eux aussi des caractéristiques différentes dont les statistiques ne peuvent rendre compte ? Il y a là deux « générations » différentes d'enseignants de collège : des néo-titulaires, envoyés malgré eux dans des lieux déshérités, et des professeurs ayant cinq ans d'ancienneté, qui sont passés dans les lieux déshérités des académies difficiles et obtiennent au bout de quelques années la ville qu'ils souhaitent rejoindre, mais dans cette ville un collège difficile. Ils sont aguerris, expérimentés, conscients qu'ils ont échappé à certaines difficultés (« Quand on arrive ici, on sent la décompression physique, on sait qu'on n'aura pas peur en entrant dans le collège », disent des professeurs de Nantes). Ils sont souvent militants, prêts à donner encore quelques années à ces élèves en difficulté, acceptant de penser qu'on ne sait peut-être pas bien s'y prendre avec ce type d'élèves, qu'on peut faire mieux en faisant autrement.

L'académie de Créteil s'est particulièrement penchée sur l'accompagnement des néo-titulaires, comme en témoigne ce document rédigé par les IPR de lettres :

Académie de Créteil, « Accompagner l'entrée dans le métier », IA-IPR lettres

« Des débuts rudes, à accompagner :

D'abord le déracinement : plus de deux cents jeunes professeurs de lettres, « néo-titulaires » à l'issue de leur année de stage de formation en IUFM, entrent à chaque rentrée scolaire dans les académies de Créteil et de Versailles, craintifs. Beaucoup sont en ZEP, majoritairement TZR, avec des services parfois complexes (deux collèges, compléments dans les classes des autres). Pointent à l'horizon désenchantement, désengagement, perte de foi. La charge du service complet, le choc d'un univers étranger (tout ce qui sollicite l'enseignant en dehors de SES classes et de SES élèves – des relations avec les parents aux petites lâchetés des collègues installés) pèsent lourd les premiers temps. L'aveu est unanime : « la première année, c'est très dur », « j'ai eu des difficultés », à quoi s'ajoutent l'impression de ne pas être aidé, le manque de solidarité quand on confie ses doutes en salle des professeurs : « Ces élèves-là, avec moi, ils ne bougent pas ! ». Des difficultés certes, mais aussi une conviction forte d'un choix professionnel revendiqué et d'un défi existentiel à assumer. Il faut d'abord « tenir », « survivre ». Les situations d'échec, d'erreur de casting sont l'exception. »

Les IPR de lettres de Créteil font les mêmes remarques que celles formulées ci-dessus à propos des professeurs des écoles sur la qualité des néo-titulaires :

« Il y a de la méthode dans la construction didactique, acquise à l'IUFM : cahier de textes et descriptifs dactylographiés, exemplaires, montrent un travail structuré, conduit à bon rythme (neuf à douze séquences annuelles), une savante chronologie de la présentation des objets et pratiques disciplinaires, voire l'articulation avec une autre discipline (l'histoire souvent). La construction de la séance délimite clairement ses phases : contextualisation, oralisation du texte, réactions, observation des formes ou faits de langue, notes de synthèse, dictées le plus souvent, constituent une sorte de rituel de la lecture analytique, elle-même pratique disciplinaire ritualisée : c'est celle dont la fréquence est la plus grande. Les jeunes enseignants disent combien l'anticipation du projet, la programmation ont été utiles, pour « voir clair ». Atout précieux pour les élèves en principe, la séquence l'est surtout pour eux, donnant structure, assurance, emprise sur le temps. La *disposition* est la part la mieux maîtrisée. Quelques éléments récurrents dessinent donc le profil des entrés du XXI^e siècle : une conviction et un engagement forts dans le métier, confortés par la « réussite » de la mise à l'épreuve et sa fonction de réassurance concrète ; un travail personnel important – souci de rigueur, de précision, de progression – travail de préparation plus que de correction... ; des règles de vie de classe explicites, des rituels objectivés, grâce à quoi la question de l'autorité n'est plus prioritaire : « on s'autorise des plaisanteries », « les relations sont plutôt confiantes. »

Les néo-titulaires sont, quasiment tous, jeunes. Est-ce forcément un handicap ? Ce n'est pas l'avis des chefs d'établissement ni des corps d'inspection :

Académie de Versailles, L'enseignement de l'anglais en Zone d'Éducation prioritaire dans l'académie de Versailles, quelques observations, document rédigé par des IA-IPR

Il s'agit principalement de jeunes enseignants, souvent en premier poste. Mais ceci n'est pas à considérer d'emblée comme un facteur négatif : en effet il apparaît que ces jeunes enseignants sont moins déstabilisés par les comportements spécifiques de leur public (proximité d'âge et de culture populaire adolescente), sont plus adaptables que des enseignants plus âgés et décrits comme plus expérimentés et, lorsqu'ils ont bénéficié d'une solide formation en IUFM, plus en capacité didactique de proposer à leurs élèves des séances d'enseignement/apprentissage qui ont un certain contenu (voire, ponctuellement, un contenu certain). Ils parviennent à prendre en compte les paramètres de l'accompagnement des élèves, la progression au sein d'un groupe, en s'appuyant certes essentiellement sur des manuels dont ils savent plus ou moins adapter les contenus.

▪ **Et des enseignants plus aguerris, et militants**

On rencontre dans les collèges de ZEP deux cas de figure opposés : des enseignants dont l'expérience est longue, et qui réussissent remarquablement à enseigner, forts de l'expérience acquise, mais aussi des néo-titulaires, accomplissant leur première année à plein temps, et

trouvant d'emblée les modalités propres à bien conduire leur enseignement. La question à poser est donc davantage celle de la formation (voir ci-dessous) que celle de l'âge des enseignants. Pour exemple, deux « portraits » d'enseignants de générations différentes mais de qualité professionnelle semblable :

Académie de Nantes, collège éducation prioritaire, cours de SVT, classe de 6^{ème}

Madame Zzzz, lauréate de l'agrégation interne, effectue son année probatoire dans cet établissement classé ZEP. Ce jour, avec 18 élèves de sixième, nous poursuivons l'étude de la diversité, parenté et unité des êtres vivants et une partie de la séance consiste en une première approche du microscope.

Précédemment, les élèves ont appris à classer les animaux. Un bref rappel permet de se remémorer ce travail : le terme difficile de critère est réutilisé. Madame Zzzz, avec les élèves, définit les deux objectifs de la séance. Elle divise la classe en deux. Le premier groupe, partagé en trois équipes de trois, utilise une clé de détermination pour classer des végétaux : polytric, polypode, séquoia, fucus (diapositive), muguet (diapositive). Le deuxième groupe va en salle multimédia, sous la responsabilité d'un aide-éducateur, pour découvrir le microscope qui sera utilisé la prochaine fois. Au bout de vingt minutes, les groupes permutent.

Souriante, proche de ses élèves, madame Zzzz conduit sa classe avec méthode et dynamisme. Il émane de sa personne une douce autorité qui semble naturelle, mais qui en fait est le résultat des six années passées au contact de ce public difficile. L'ambiance est très agréable et propice à un travail très sérieux. (...)

Madame Zzzz effectue un formidable travail au sein de cet établissement réputé sensible. Conseillère pédagogique tutrice, elle accueille des stagiaires de première et de deuxième années d'IUFM. En lien avec le projet d'établissement, elle pilote plusieurs actions, dont la plus remarquable est le partenariat avec un centre équestre. L'objectif majeur en est l'éducation à la santé et à la citoyenneté.

Académie de Versailles, collège éducation prioritaire, cours d'anglais, classe de 4^{ème}

Le professeur vérifie que le travail donné à la maison a été bien fait. Il s'agissait de rédiger des questions, qui sont maintenant reprises collectivement. Le professeur prend soin de les noter au tableau pour que chacun puisse savoir ce qu'il fallait écrire.

Trois photographies sont successivement présentées au rétroprojecteur pour introduire le texte du jour. La princesse Diana, le prince Charles et leurs enfants sont reconnus sans difficulté et même avec un plaisir évident chez certains, ou plutôt certaines. Le sujet probable du texte est facilement dégagé. Les élèves disposent ensuite de quelques minutes pour remettre en ordre une douzaine de paragraphes relatifs à la vie de Diana. L'exercice suppose de dépasser les lacunes lexicales et de repérer les indices temporels significatifs. Le professeur passe dans les rangs et aide judicieusement tous ceux qui le demandent. C'est manifestement important pour certains qui ont besoin de sentir que le professeur s'intéresse à eux personnellement. Une fois le texte reconstitué il apparaît clairement qu'il s'agit d'une biographie de Diana. Les élèves sont invités à lui donner un titre. Plusieurs font des suggestions intéressantes et le professeur laisse judicieusement chacun choisir parmi les trois titres retenus celui qui lui semble le meilleur. Les élèves sont alors invités à identifier très précisément la nature de chaque élément d'information qui est mentionné dans cette biographie ; il s'agit de préparer un questionnaire pour un concours sur Diana et donc d'en déterminer les diverses questions. C'est une bonne idée pour aboutir à des formes interrogatives tout en faisant réemployer les éléments du texte.

Le professeur exerce à plein temps pour la première année. Elle a su fort bien s'adapter à un établissement qui ne passe pas pour être des plus faciles, mais où, il est vrai, l'équipe de direction s'emploie avec ardeur à faciliter l'intégration des nouveaux venus. (...) Madame Xxx sait concevoir un projet pédagogique progressif et rigoureux fondé sur l'activité intellectuelle des élèves ; elle le met en œuvre avec autorité et souplesse ; elle se montre active et méthodique, dynamique et organisée, à la fois exigeante et encourageante. A l'évidence elle fait d'excellents débuts dans un métier qu'elle a fort bien fait de choisir.

Cependant, la rotation des professeurs pèse sur les collèges comme elle pèse sur les écoles. Elle permet aux élèves d'un collège d'avoir chaque année quelques « nouveaux » enseignants à tester : des professeurs de Nantes, par exemple, parlent d'un harcèlement constant, de la part des élèves qui cherchent à savoir jusqu'où ils peuvent aller, harcèlement usant même s'il reste

dans un niveau d'incidents qu'ils considèrent sans gravité réelle. Cette rotation empêche qu'on tire profit de l'expérience acquise (un collègue de Nantes, qui a connu en quelques années un renouvellement très important de l'équipe administrative et enseignante, se trouve en 2006 à devoir construire son identité, son projet, ses repères, sans pouvoir cueillir les fruits d'un long travail réalisé entre 1995 et 2000). Mais, sur cette question encore, les avis peuvent être nuancés :

Académie de Versailles, L'enseignement de l'anglais en zone d'éducation prioritaire dans l'académie de Versailles – Quelques observations, document rédigé par des IA-IPR

Par ailleurs, le turnover tant décrié ne nous paraît pas si nuisible que cela car l'enseignement en ZEP nécessite un profond investissement tant personnel que professionnel et il est bon qu'un terme prévisible, dans un futur acceptable, soit envisageable pour l'enseignant. Une trop grande adaptation à un type de public donné, tel celui des établissements en EP, entraîne, à ce que nous avons constaté, une réduction des ambitions des professeurs qui voient leurs représentations de l'enseignement de la langue s'appauvrir de manière dommageable, tant pour leurs élèves que pour eux mêmes dans l'optique d'une éventuelle nouvelle affectation.

2.1.3. Formation continue et travail des corps d'inspection : pas de vraie priorité pour les ZEP

▪ **À l'école, la formation continue à la fois souhaitée et crainte**

Le contexte d'exercice a des conséquences sur la formation continue des enseignants dont certains disent clairement qu'ils en auraient besoin, tout en redoutant de laisser la classe à quelqu'un d'autre, « *sauf si c'est un stage d'une semaine et qu'on reste dans l'école* », dira un enseignant.

En s'éloignant de leurs élèves, d'aucuns craignent en effet que les habitudes de travail qu'ils ont réussi à mettre en place se perdent, que les règles de vie soient oubliées et que les apprentissages en pâtissent ; il leur faut à leur retour remettre la classe sur de bons rails et combler le retard pris dans la progression. C'est d'autant plus vrai qu'il s'agit d'un stage de plusieurs semaines et que le remplaçant est un stagiaire en formation initiale (PE2 en stage en responsabilité) encore peu aguerri à la conduite d'une classe. En restant sur place pour un « stage d'école », l'enseignant a le sentiment de pouvoir surveiller ce qui se passe et donc de pouvoir intervenir si la situation se dégrade ; il peut aussi se rendre plus aisément disponible pour répondre à des interrogations du remplaçant.

La formation continue souhaitée ne porte pas nécessairement sur les conditions particulières d'enseignement en ZEP ; les enseignants disent avoir besoin d'approfondir ou renouveler leurs connaissances didactiques et pédagogiques en général et de conserver des liens avec l'enseignement en milieu ordinaire. Néanmoins, ils souhaiteraient, pour nombre d'entre eux, suivre des stages relatifs à la didactique du français lorsqu'il n'est pas la langue première des élèves ; c'est dans ce domaine qu'ils situent leurs problèmes majeurs.

Les douze heures annuelles d'animation pédagogique, qui concourent à la formation continue dans le premier degré si leur vocation première est préservée, peuvent être une occasion de travail sur un objet didactique ou une difficulté pédagogique dans le contexte particulier d'exercice. Mais il n'est pas attesté que l'on choisisse toujours les priorités réelles, identifiées par exemple à partir de ce que donnent à comprendre les résultats aux évaluations nationales.

A cet égard, on note parfois une forme d'usure car les problèmes sont les mêmes d'année en année et on ne sait plus comment les aborder. On observe aussi que des équipes de circonscription réduisent leurs ambitions, limitent leurs exigences à l'égard des maîtres travaillant en ZEP parce qu'elles ont bien conscience des difficultés réelles d'exercice pour les équipes pédagogiques ; elles préfèrent alors, soit prendre du temps sur les animations pédagogiques pour accroître celui des concertations à l'intérieur de l'école (c'est autant qui ne sera pas pris sur le temps personnel), soit offrir des séances à finalité culturelle de nature à apporter des satisfactions personnelles aux maîtres et à leur permettre, selon une expression fréquente, de « souffler un peu ».

▪ **La spécificité des ZEP peu prise en compte par les inspecteurs du premier degré**

Les inspecteurs responsables des circonscriptions du premier degré n'accordent pas, pour beaucoup d'entre eux, de priorité à la ZEP pour leur investissement personnel en animation pédagogique. Il n'est pas sûr non plus qu'ils utilisent de manière productive le levier extrêmement intéressant que peut être l'inspection. Or, c'est pour eux le premier observatoire des pratiques réelles et l'occasion de poser des hypothèses sur la relation entre contexte, pratiques et résultats. Il est significatif de noter que dans les rapports d'inspection, l'indication toute simple que l'enseignant dont on analyse et évalue la pratique travaille en ZEP ne figure clairement que dans à peine un quart des bulletins examinés, et parfois simplement au détour d'une phrase et alors, le plus souvent, pour expliquer l'instabilité des élèves ou des actes inacceptables. Les besoins particuliers des élèves ne sont pas alors mis en évidence pour les maîtres qui pourraient les négliger. L'inscription du travail du maître dans un continuum est rare, et est faite au mieux à l'échelle du cycle ; la référence au contrat de réussite de la ZEP est encore plus rare. Sur une centaine de rapports analysés, il en est fait état dans un dixième environ et c'est le fait de deux inspecteurs qui contextualisent le travail des maîtres de manière systématique.

▪ **Au collège, une politique d'inspection qui ne privilégie pas l'éducation prioritaire**

Le rapport Moisan-Simon notait déjà en 1998 la rareté des inspecteurs sur le terrain des ZEP : les auteurs n'avaient noté, dans le travail des IPR, aucune approche spécifique des professeurs de ZEP, ni des nouveaux arrivants en ZEP⁴⁶. Lors des observations de terrain menées en 2005-2006, le même constat a été fait : les principaux comme les enseignants disent ne pas rencontrer particulièrement les inspecteurs (pas de rythme plus soutenu des inspections ou des animations), les inspecteurs disent ne pas intégrer particulièrement le suivi des enseignants de ZEP dans leur plan de travail. Parmi d'autres, ces propos recueillis dans un collège de l'académie de Créteil :

Académie de Créteil, collège éducation prioritaire, observation du groupe IGEN-IGAENR, 2006

Les professeurs font état de la nécessaire adaptation des stratégies pédagogiques usuelles relayées par les corps d'inspection, dont ils estiment qu'elles ne prennent pas toujours en compte les spécificités de leurs classes. Sur ce point, ils ne se sentent dans l'ensemble ni compris, ni soutenus... Les professeurs d'anglais, par exemple, se sentent en complet décalage avec les instructions de leur inspecteur, comme avec la formation reçue à l'IUFM. La professeure d'anglais néo-titulaire raconte que l'an dernier, durant son stage dans un lycée de centre-ville, elle arrivait sans problème à mettre en place les instructions des formateurs (...). Elle n'y arrive pas cette année,

⁴⁶ *Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire*, p. 59.

et est obligée de recourir fréquemment au français, pour avoir une chance d'amorcer la prise de parole des élèves dont la compréhension de la langue, les acquis de structure et de vocabulaire sont pauvres.

La présence des corps d'inspection doit s'intensifier nettement sur le terrain de l'éducation prioritaire, et ne pas se résoudre au seul travail d'inspection, individuelle et disciplinaire. Une notion de compagnonnage émerge aussi bien des différents entretiens sur le terrain que des lectures dont ce rapport rend compte, qui complète d'un jour nouveau les actions de formation :

Académie de Créteil, « Accompagner l'entrée dans le métier », IA-IPR lettres

« Autant de raisons pour que l'accompagnement de l'entrée dans le métier devienne une priorité académique : les rencontres organisées par les DRH, les corps d'inspection, l'IUFM, l'enquête menée par l'IUFM et la CAF de Créteil en 2000, ont permis de dresser les grandes lignes d'un dispositif, expérimental d'abord sur les secteurs les plus défavorisés, définis en PEP4 (depuis 2001). Les jeunes y bénéficient, la première année, d'une décharge pour suivi en contrepartie d'un maintien sur le poste durant quatre ans. Les deux heures de décharge sont plébiscitées – une façon de souffler par rapport à la pression des échéances permanentes et le vécu d'une urgence constante. Le compagnonnage est apprécié : chaleur de l'accueil des équipes (informations, professeurs référents, écoute), solidarité (jeunes professeurs aux prises avec la même expérience, voire avec des affinités), insertion rapide dans les projets existants, possibilité de visites mutuelles : « Quitte à avoir le bazar, autant être observé et avoir la possibilité de l'analyser ! » – quand il n'est pas lié à l'évaluation, le regard extérieur est vécu positivement. »

Ce compagnonnage peut être le fait de différents acteurs, dont les corps d'inspection, qui ont le privilège de pouvoir observer effectivement une classe au travail, au-delà des discours que l'on tient sur elle :

Académie de Versailles, L'enseignement de l'anglais en zone d'éducation prioritaire dans l'académie de Versailles, quelques observations, document rédigé par des IA-IPR

Il nous apparaît donc, qu'à la condition expresse que les IUFM fassent réellement leur travail de formation (en didactique, et pas uniquement en « prévention de la violence ») et que les jeunes professeurs fassent l'objet d'un accompagnement par un pair expérimenté, leur sur-représentation dans les établissements en EP n'est en fait pas un problème, contrairement à ce que l'on croit habituellement.

L'accompagnement peut être efficace s'il est multiforme : le « pair référent » dans l'établissement, le suivi bienveillant de l'IA-IPR ou d'un chargé de mission (visites-conseils), éventuellement à la demande d'un enseignant ou d'une équipe.

Les inspecteurs pourraient être à l'origine de rencontres entre professeurs désireux d'échanger avec des collègues enseignant au même public d'élèves (c'est déjà ce dont ils se soucient dans les liaisons école-collège), devraient servir de médiateur dans l'expression des difficultés, peuvent surtout établir des relations entre les demandes formulées et les ressources existantes, mais souvent méconnues. Ainsi, les observations sur le terrain ont permis de vérifier plusieurs fois que le Centre Alain Savary (INRP) et sa revue *XYZEP* n'évoquaient rien chez des enseignants qui, pourtant, exprimaient leurs besoins de rencontrer très exactement des réflexions comme celles que la revue propose.

▪ Et en formation continue, des difficultés à répondre aux besoins

Le contexte d'exercice retentit également sur la formation continue. Les enseignants doivent trouver des modalités d'enseignement qui tiennent compte de la concentration moindre de leurs élèves et de leur difficulté à interagir en groupe, de leur moindre implication dans les enjeux scolaires, et en même temps de leur capacité effective à apprendre et à réussir autant que d'autres élèves. Cette réflexion n'est pas aisée à mener. Plusieurs équipes ont expliqué avoir renoncé à poursuivre une action de formation sur place, parce que le formateur retenu, malgré la négociation préalable, ne parvenait pas à comprendre les besoins des stagiaires ou n'avait pas d'aides ni de réponses à proposer, faute de connaître le public particulier de l'éducation prioritaire.

La lecture des plans académiques de formation montre qu'il n'y a guère, ou pas du tout d'entrée « éducation prioritaire » dans les offres de formation. Un tel choix peut s'expliquer (désir de ne pas stigmatiser un public particulier, par exemple), ou se justifier (il existe des stages sur la gestion des conflits, sur les interactions entre enseignant et groupe élèves, par exemple). Mais un enseignant, encore plus un jeune enseignant, qui se pose la question de savoir comment on enseigne l'anglais ou les mathématiques, en 6^{ème} ou en 4^{ème}, dans un collège difficile, risque fort de ne pas trouver de stage de formation qui réponde à son interrogation.

Par exemple, un rapport d'inspection pointe des difficultés pédagogiques (gestion de classe) liées à des difficultés didactiques (conception de l'enseignement). C'est à partir du cœur de la discipline, ici l'éducation musicale, que le professeur en difficulté peut être aidé.

Académie de Créteil, collège éducation prioritaire, cours d'éducation musicale, classe de 4^{ème}

La classe de quatrième est composée d'élèves prêts à réagir à la moindre occasion. Ils sont dans une attente de querelles constantes. M propose un cours unitaire, construit autour de la notion de la grille du blues. Après quelques rappels portant sur le cours précédent, le texte d'un chant, noté au tableau, est abordé. M donne la prononciation ainsi qu'une traduction. Il entreprend l'étude du texte par phrases successives. Les élèves s'investissent très peu, posent des questions sans rapport avec l'activité menée. M, déstabilisé par l'attitude générale, travaille contre vents et marées. Il se trouve progressivement submergé par un sentiment d'incompréhension et de découragement (...).

Lors de l'entretien nous avons particulièrement abordé les points suivants :

- L'abandon des stratégies de travail et le retrait de M face à une situation d'enseignement qu'il a ressentie comme une agression visant sa personne. (...)
- La pertinence des démarches pédagogiques : j'invite M à construire son cours en proposant des apprentissages qui reprennent et intègrent des notions abordées, pour les retravailler d'une autre manière, puis ajouter une dimension musicale nouvelle. C'est en favorisant l'étude par essais, comparaisons, appréciations, qu'il parviendra à engager ses élèves sur la voie d'acquisition de compétences et de connaissances.
- La place du discours : M XYZ parle beaucoup. Il déroule son cours avec ou sans la complicité des élèves et utilise souvent un vocabulaire inadapté, entraînant confusions et incompréhensions,
- La cohérence du travail demandé : les actions musicales proposées sont juxtaposées. Elles donnent lieu à des situations confuses par manque de programmation du déroulement du cours, brisant le peu de motivation manifesté par les élèves (...).

M XYZ est un jeune professeur dont les qualités musicales peuvent être étouffées par des difficultés à gérer la classe. Ces situations aléatoires sont liées à une préparation du cours non approfondie. M XYZ doit approfondir

sa réflexion en définissant ce que les élèves vont faire, produire, réaliser pendant l'heure de cours. L'élaboration d'un cheminement progressif pour atteindre son but lui permettra de mettre les élèves au travail et de mesurer leurs progrès.

▪ **Pourtant, une nécessité : lier formation didactique et formation pédagogique**

Les IPR de lettres de Créteil associent la réflexion sur la discipline et la réflexion sur l'élève :

Académie de Créteil, « Accompagner l'entrée dans le métier », IA-IPR lettres

« Les accompagner dans ce mouvement c'est accomplir les déplacements de perspectives nécessaires, liées à l'éthique de la profession (qu'est-ce qu'enseigner le français, les lettres, la littérature ?) ; ce peut être :

– transformer, faire bouger les représentations liées aux valeurs de la discipline, eu égard aux missions du professeur et au rapport que l'élève entretient avec elle : la littérature ne s'enseigne pas avec la même motivation que celle qui fait embrasser les études de lettres, n'a pas le même sens que pour le professionnel de l'édition. Quand on cherche à réduire l'écart entre ses préoccupations et celles de l'élève, on change de regard et sur l'enfant et sur l'enseignement du français. Inutile de rappeler, après d'autres, l'intérêt de construire une vision plus globale, plus conceptualisée de la discipline, avec un éclairage sur son histoire, sa situation au sein du système éducatif (déjà appelé de ses vœux par Lanson en 1901) pour comprendre le caractère relatif d'un modèle éducatif, en construire une vision plus évolutive et dynamique afin de mieux préparer les enfants à la mouvance et l'extrême diversité du monde ;

– partant, changer la représentation des relations entre le pédagogique, le disciplinaire et le didactique, à faire interagir sans les mettre dos à dos. On ne fait pas de pédagogie générale, hors du disciplinaire ; il y a des réponses didactiques aux problèmes de l'incivilité, de l'ennui, de l'autorité. Le rapport de l'inspection générale sur la formation initiale et continue souligne à cet égard que « le refus de la théorie chez les jeunes est préoccupant. Il met en cause leur propre représentation du rapport entre connaissances et monde qu'ils ont mission de développer chez les enfants » ; « les préoccupations pédagogiques ne sont pas une minoration du rôle des compétences disciplinaires ». Plus il y a de savoir et de maîtrise disciplinaire, plus il y a nécessité de choix dans les contenus et possibilité de décentration.

Les travaux des chercheurs ne disent pas autre chose. Ainsi, la revue *Recherche et Formation* consacrée aux *pratiques de classe en milieu difficile*⁴⁷ propose en clôture une table ronde entre trois chercheurs, René Amigues, Martine Kherroubi, Samuel Johsua, à propos de la réflexion didactique (qui s'occupe des savoirs, de leur organisation et de leur réorganisation, des difficultés et des obstacles que peuvent rencontrer des sujets « psychologiques » à propos de ces savoirs) et de la réflexion pédagogique (analyse des conditions de l'étude scolaire), dont on peut résumer trois exemples, empruntés l'un à l'enseignement du français, l'autre à celui des mathématiques, le troisième à celui de la physique :

Exemple en français, à propos des heures passées sur la technique de l'introduction : « Un texte comprend une introduction, un développement et une conclusion, et pour aider les élèves en difficulté, on sépare chacun de ces éléments, que l'on technicise. La perversion ne consiste pas à montrer les instruments qui permettent d'y parvenir mais plutôt de maintenir trop longtemps les élèves dans des tâches coupées les unes des autres, « l'introduction séparée du reste » ».

Exemple en mathématiques, à propos de l'activité qui consiste à souligner les mots importants dans un énoncé : « Personne ne fait ça dans les activités mathématiques. Ceux qui savent résoudre le problème trouvent les mots importants, parce que résoudre mathématiquement un problème et trouver les mots importants, pour eux, c'est la même chose. Mais trouver les mots importants n'aide pas à solutionner le problème. En proposant cela on n'a pas aidé les élèves, par contre on a renforcé les difficultés, ne serait-ce que parce que l'élève en difficulté pense que faire des maths c'est souligner les termes importants ».

Au motif de vouloir les aider, on accroît les difficultés, parce que les techniques employées ne remplissent pas la fonctionnalité recherchée.

⁴⁷ INRP, n° 44, 2003.

Exemple en physique, pour travailler sur la loi d'Ohm, les débutants auxquels on a expliqué que les élèves devaient être actifs ne règlent pas les oscilloscopes ; difficiles à régler, les élèves y passent tout leur temps, et n'utilisent pas l'appareil ; le professeur expérimenté règle les appareils avant l'entrée des élèves, sait faire la part entre « apprendre à utiliser l'oscilloscope » et « travailler sur la loi d'Ohm ».

Ces chercheurs pointent le risque de « détournement de l'objet à travailler », lié à une prise en compte mal gérée du « milieu d'étude », et avancent qu'une différence existe dans ce domaine entre l'enseignant expérimenté et le jeune enseignant, que l'on doit aider à construire une réflexion didactique pour trouver une pédagogie adaptée à son public.

Les inspecteurs comme les chercheurs font le constat que dans les formations apportées aux enseignants des collèges en difficulté, on trouve des contenus de nature très variée, dont on fait des utilisations elles aussi variées, et dont on n'évalue guère, ou pas, l'efficacité des retombées.

Recherche et Formation n° 44, 2003 (INRP) - (2) « Les dispositifs pour les élèves en difficulté/Quels élèves, quelles difficultés, quelles aides ? » (Élisabeth Bautier, Paris VIII), en collaboration avec le Centre Alain Savary, travail sur des ZEP de Créteil)

« Certains contenus d'intervention apparaissent liés à des stages effectués par des enseignants qui tentent alors de les appliquer dans le collège » (entraînement mémoire, remédiation cognitive, gestion mentale, FLE, lecture, relaxation ...) « Tout se passe comme si les enseignants étaient suffisamment démunis devant la difficulté d'apprentissage des élèves pour qu'ils aient envie que « tout » soit tenté ». (...) « La description ci-dessus fait apparaître une très grande hétérogénéité des actions mises en place sans que la pertinence de l'une par rapport à l'autre soit évoquée et même pensée. Ce sont plutôt les contraintes de situation (disponibilité des enseignants, savoir faire), les injonctions institutionnelles et les orientations locales qui « installent » tel ou tel mode d'intervention, plutôt que son adéquation à des difficultés identifiées chez les élèves. »

Quand ils évaluent les élèves, les enseignants sont sensibles aux progrès comportementaux de leurs élèves ; les élèves fragilisés ont effectivement besoin de sentir que l'on s'occupe d'eux individuellement, en conséquence toutes les formations et tous les dispositifs visant l'individualisation de l'enseignement sont bien accueillis. Mais leurs effets sur le niveau scolaire sont très rarement mentionnés.

2.1.4. Autour de la classe : des articulations entre scolaire et périscolaire à repenser

▪ À l'école, des intervenants nombreux dont la présence n'est pas toujours justifiée

Il arrive que, plus encore qu'ailleurs, de nombreuses interventions de personnels divers puissent constituer dans les écoles relevant de l'éducation prioritaire une entrave à l'efficacité pédagogique alors qu'elles pourraient apporter un avantage dans un travail collectif bien organisé. Ainsi, des maîtres surnuméraires (qui peuvent avoir des attributions diverses mais ont vocation à apporter un soutien au maître de la classe pour faire progresser davantage et plus vite les élèves), les membres des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) conduisent le plus souvent leur action en extrayant les élèves des classes, y compris durant le temps consacré aux apprentissages fondamentaux. On note de manière assez générale un manque de réflexion sur l'organisation du travail lorsqu'il y a deux adultes dans la classe, d'où une faible efficacité des maîtres surnuméraires.

Les intervenants extérieurs, souvent très (trop) généreusement affectés par les municipalités, conduisent des projets censés compenser des carences culturelles mais qui n'ont souvent que peu à voir avec les apprentissages en cours, même si des liens thématiques existent dans l'esprit des concepteurs. Les apports des intervenants qui pourraient trouver leur justification hors temps scolaire dans l'enrichissement culturel ou l'activité sportive structurée contribuent à grever le temps proprement scolaire, le temps d'apprentissage, altéré par d'autres perturbations on l'a vu plus haut. Tous les inspecteurs ne veillent pas suffisamment à éviter cette dispersion ; des propos ambigus peuvent entretenir cette dynamique défavorable aux apprentissages scolaires.

La recherche a attiré l'attention de l'institution scolaire sur les effets réels des multiples actions et projets inscrits le plus souvent dans des partenariats :

« Mettant en évidence que ces actions et projets ZEP se situent fréquemment en marge du travail ordinaire effectué dans les classes et sont tout aussi fréquemment présentés et argumentés comme étant plus ludiques, plus attractifs et plus épanouissants que celui-ci, ces chercheurs s'inquiètent du risque de dilution du temps de confrontation des élèves aux apprentissages et d'atteinte à la crédibilité du travail quotidien des classes, présenté implicitement comme contraignant, ennuyeux, voire fastidieux par les argumentaires qui accompagnent nombre de projets et actions ZEP et les représentations dont ils témoignent chez leurs promoteurs. » (*Kherroubi M., Rochex J.Y., Note de synthèse – La recherche en Éducation prioritaire et les ZEP en France – 2 : Apprentissages et exercices professionnels en ZEP : résultats, analyses, interprétations. Revue française de pédagogie, n° 146, 2004*).

La présence, consentie a priori et non justifiée par une étude objective des besoins, d'autant de personnes, peut contribuer à conforter chez ces derniers une vision pessimiste de leurs élèves, même dans le cas où les intervenants extérieurs ont à cœur de rendre efficace ou même possible l'action des enseignants.

▪ Une articulation difficile entre l'école et le hors école

Par ailleurs, et sous réserve d'une étude plus précise qui prendrait en compte les apports récents des dispositifs de réussite éducative, il semble que les activités scolaires et extra scolaires soient deux mondes plus souvent juxtaposés que coordonnés, que la liaison soit plutôt moins efficace que par le passé, quand elle existe. Les études surveillées par des enseignants, qui reparaissent ici ou là, semblaient souvent plus pertinentes en matière d'accompagnement scolaire. L'accompagnement à la scolarité est le plus souvent inscrit dans le projet des écoles en ZEP même si les équipes pédagogiques évitent de donner des « devoirs du soir », demandant une lecture ou la mémorisation de textes, de tables de multiplication ou autres outils intellectuels du travail scolaire. Les enseignants craignent que les élèves ne trouvent pas chez eux de conditions adaptées, qu'il s'agisse du cadre matériel et du calme nécessaire ou d'un appui familial.

Ils s'appliquent pourtant, dans la majorité des cas, à tisser des relations avec les parents pour les impliquer dans la vie de l'école, pour développer leur compréhension des enjeux scolaires et pour les mobiliser sur la scolarité de leur(s) enfant(s). Le fonctionnement de l'école maternelle constitue un facteur favorable pour ritualiser et dédramatiser les contacts. De nombreuses équipes acceptent que les parents partagent un moment avec leur enfant dans sa classe ; d'autres organisent dans l'école un espace d'échanges entre parents avec un enseignant (souvent le directeur ou la directrice), parfois avec des personnels spécialisés

(médecin, psychologue, rééducateur, etc...). Des médiateurs, des interprètes sont associés si nécessaire pour permettre une bonne communication. Même lorsque ces bonnes relations ont été mises en place en maternelle, elles ne se poursuivent pas nécessairement à l'école élémentaire ; la distance s'accroît très vite. Il n'est pas toujours facile de communiquer sur le sens du travail scolaire et ses exigences, même avec le secours de médiateurs interprètes ; il n'est pas aisé de convaincre des parents qui ont eux mêmes vécu un échec scolaire, ou qui n'ont jamais connu la scolarisation, qu'ils peuvent apporter un soutien à leur enfant par l'intérêt qu'ils portent à ses activités à l'école et à ses résultats, par les conditions qu'ils lui ménagent pour effectuer « son travail », par la valorisation des efforts qu'il consent. Il n'est pas rare que, même lorsque les familles fréquentent l'école pour des rencontres festives et entretiennent des relations suivies avec les maîtres, la question des apprentissages soit pour elles difficile à appréhender alors même qu'elles ne sont pas du tout indifférentes à la situation scolaire de leurs enfants.

On ne saurait négliger non plus que de nombreux enseignants, directeurs surtout, s'investissent bien au-delà des sujets scolaires. Ainsi, telle directrice reconnaît « *faire du social avec les familles* », contribuer à la rédaction du courrier administratif, à l'acquittement des factures, au traitement des questions d'assurances et apporter des conseils en matière d'hygiène, de nutrition et même parfois de modes de vie.

▪ **Au collège, la même difficulté pour articuler scolaire et périscolaire**

La question des intervenants extérieurs ne se pose pas au collège comme en premier degré, mais le même constat peut être fait à propos de la dispersion engendrée par la difficulté à articuler le cœur des enseignements et les activités périscolaires.

Académie de Lille, inspections conjointes en français et en mathématiques - note de synthèse des IPR de lettres, citant des propos d'Alain Bourgarel, secrétaire général de l'OZP (Observatoire des zones d'Éducation prioritaire).

« La question n'est pas de trancher entre « culturel » et « non culturel » mais de vérifier qu'il y a du « culturel » systématiquement. La question n'est pas de savoir si on organise une sortie au théâtre, si on monte un projet pour travailler l'oral en faisant intervenir un journaliste, en utilisant un caméscope, mais d'établir un lien constant entre les activités du cours et les activités extérieures au cours, qui toutes visent le cœur de l'enseignement du français. »

▪ **Un partenariat souvent inexistant autour du travail personnel**

Mais c'est dans le rapport entre les enseignants et les associations que, lors des observations de terrain, des échanges avec des professeurs ont révélé une situation paradoxale à propos du travail hors temps scolaire : il existe des associations d'aide aux devoirs ; que font-elles lorsque les enseignants d'un collège disent qu'ils ne donnent pas de devoir à faire à la maison ? Les professeurs ne peuvent pas répondre parce qu'ils ne rencontrent pas, disent-ils, ces associations (sauf pour les enseignants, et il en existe, qui sont eux-mêmes militants dans le tissu associatif).

Les enseignants ont du mal à prendre acte des initiatives d'associations ou de collectivités territoriales, soucieuses d'investir dans la prévention de l'échec scolaire plutôt que dans la réparation ultérieure de la difficulté sociale qu'il génère. L'institution scolaire peut

accompagner ces initiatives en assumant le fait qu'il y a un temps de vie en dehors de l'école. Mais, dans un certain nombre de collège, le renoncement au travail hors temps scolaire est effectif.

Académie de Créteil, collège éducation prioritaire, observation du groupe de travail IGEN-IGAENR, 2006

Pour les familles, le travail scolaire doit être entièrement effectué à l'école, d'autant plus que la plupart du temps les conditions matérielles ne permettent pas le travail de l'enfant à la maison. L'ensemble de la communauté éducative a pris acte de ce fait, et a abdiqué sur ce point : on ne donne pas d'exercices, de recherches, de travaux divers à effectuer. Pour autant, aucune situation de remédiation satisfaisante n'a été mise en place : ce chantier est encore vierge, l'absence de travail personnel est une fatalité.

Des observations de terrain menées cette année, à propos de l'expérimentation des programmes personnalisés de réussite éducative (PPRE), ont permis de mesurer que des liens commencent à s'établir entre les plans de réussite éducative (PRE) et les équipes d'école et de collège (enseignants, assistantes sociales, infirmières, COP), mais également qu'il peut exister un effet de manne financière peu propice à la construction rigoureuse de projets; que des moyens parfois importants sont donnés sans coordination réelle entre école et partenaires, qu'il peut arriver que les mêmes personnes soient impliquées de part et d'autre (ainsi des enseignants de collège peuvent être rémunérés dans le cadre d'une initiative locale pour intervenir dans l'aide de leurs propres élèves). La concertation et un minimum de coordination sont à souhaiter dans le cadre de ces partenariats.

▪ **Une faible présence des parents d'élèves**

Dans les collèges relevant de l'éducation prioritaire, une dernière caractéristique est la relation avec les parents d'élèves. Certes ils sont moins présents (ou font moins de pression sur les instances locales et académiques) que les parents de collèges favorisés, mais l'univers scolaire ne leur accorde pas toujours la place qui leur revient : ainsi de l'absence de présentation en début d'année des différentes disciplines, de leurs enjeux, du travail attendu, ainsi de la transmission traditionnelle des bulletins trimestriels et du commentaire des résultats de leurs enfants, alors que les parents des élèves de ZEP ont besoin d'une communication plus travaillée.

En effet, les élèves qui ne sont pas issus de milieu intellectuellement favorisé ne peuvent pas tout seuls deviner l'implicite de l'école : on ne réussit pas un parcours scolaire simplement parce que le destin en a décidé ainsi, on ne réussit pas un parcours scolaire en faisant juste ce qu'il faut pour avoir la moyenne au prochain contrôle. Les liens entre apprentissages et réussite, entre efforts et progrès, entre cours et exercices, exercices et leçon, entre activités demandées au collège et curiosité intellectuelle n'émergent pas spontanément chez les élèves ni chez leurs parents : Pourquoi faut-il lire alors qu'on veut passer un CAP coiffure ? Pourquoi faut-il pouvoir discuter du film qu'on voit à la télévision alors qu'on dit que « des goûts et des couleurs on n'en discute pas » ? Pourquoi les arts font-ils partie comme les sciences de la culture générale ? Il ne suffit pas que les enseignants en soient persuadés, il faut pouvoir l'expliquer aux élèves et à leurs parents.

Faire comprendre aux autres, collègues, équipe de direction, parents, partenaires, ce que l'on cherche à faire et la façon dont on compte s'y prendre engage chacun dans la responsabilité collective de la réussite des élèves.

Académie de Nantes, « Les réussites paradoxales aux évaluations d'entrée en 6^{ème}. Synthèse des observations et analyses réalisées sur le terrain » (2005)

C'est un point signalé dans tous les comptes-rendus de visites : dans ces « écoles de la réussite », les enseignants mettent en œuvre de nombreuses actions pour faire que l'école intègre davantage et mieux les parents. Une place importante leur est accordée dès l'inscription de l'enfant et durant toute sa scolarité à l'école. Les exemples cités sont très nombreux : actions passerelles au niveau de la maternelle, les parents étant présents au début de la journée, assistant aux activités et s'effaçant progressivement ; actions très variées autour de la lecture, ici des parents, voire des grands-parents venant s'occuper de la BCD, lire des histoires ; là des revues, des albums servant de terrain d'échange école-famille avec dans un cas, à l'aide des moyens apportés par un Contrat éducatif local, l'envoi d'un album par mois dans chaque famille et la reprise dans la classe. Une classe-lecture a par ailleurs donné l'occasion aux élèves de scolariser en quelque sorte leur quartier, voire de l'intégrer dans l'école avec un travail sur les noms des rues, les panneaux... Dans la majorité des cas, les parents sont fréquemment invités à l'école : soirées rendez-vous, école ouverte le soir, retour aux parents des activités construites. On trouve aussi de multiples affichages dans les parties communes, la réalisation et la diffusion de journaux de classe ou d'école rassemblant une présentation par les enfants de leurs activités ou des textes qu'ils ont inventés. À l'école primaire, le bilan des évaluations trimestrielles met généralement en avant les compétences acquises ou non et est exploité comme outil de dialogue avec les familles, rencontrées individuellement. Pour des parents qui, souvent, maîtrisent imparfaitement l'écrit, ce temps de communication orale est très bien perçu et contribue à donner une vision positive de l'école.

2.2. Dans la classe : des repères pédagogiques et didactiques qui se sont estompés

De manière générale, le fonctionnement et l'organisation pédagogique des classes de ZEP ne présentent pas de différences majeures avec celui des autres classes. Les zones d'éducation prioritaire ne sont pas aujourd'hui les laboratoires pédagogiques qu'on a pu imaginer qu'elles seraient, peut-être simplement parce que l'on a progressivement étendu certaines pratiques qu'elles avaient expérimentées. Mais on doit craindre que les faiblesses communes à l'ensemble du système scolaire aient un impact plus défavorable encore dans les classes de ZEP qu'ailleurs.

2.2.1. Le langage, la culture, l'exercice de la pensée, éléments déterminants du parcours scolaire

▪ À l'école, une priorité : compenser les faiblesses de langage

L'école maternelle est très loin de réduire les écarts culturels, linguistiques et langagiers initiaux. C'est particulièrement vrai dans les écoles où la mixité sociale est la plus faible où l'on n'a pas trouvé de bonnes modalités de travail pour obtenir les effets que des pratiques intéressantes, mais sans doute trop ponctuelles, pas assez denses et systématiques, permettraient d'espérer. Dans des écoles où subsiste une certaine mixité sociale, il peut arriver que les écarts se creusent très fortement entre enfants, les plus proches des normes et des attentes de l'école profitant nettement plus vite et plus aisément des situations scolaires quand la différenciation qui permettrait de prendre en compte les différences initiales est faible ou inexistante.

Or, c'est dès l'école maternelle que l'enseignement du premier degré peut engager ce qui le concerne en propre et en priorité, la « prévention primaire » de l'échec scolaire, pour reprendre ici des termes plus souvent utilisés dans d'autres univers professionnels (le soin et

les interventions sociales en particulier, qui distinguent trois niveaux de prévention, « primaire », « secondaire », « tertiaire »). Il s'agit de tout faire pour éviter l'apparition des difficultés en réduisant autant que possible les facteurs de risque et en accroissant les facteurs de résistance. C'est d'abord en améliorant la qualité des pratiques ordinaires, quotidiennes que l'on obtiendra des progrès. À cette fin, il faut être bien conscient des sources potentielles de difficulté : elles sont tout autant à rechercher dans les caractéristiques objectives des enfants accueillis que dans celles de l'enseignement dispensé.

Si un langage oral structuré, précis du point de vue lexical, juste dans ses composantes phonologiques n'est pas installé à la fin de l'école maternelle, l'apprentissage de la lecture et, plus largement, l'entrée dans l'écrit en pâtiront tant la didactique de l'écrit s'appuie aujourd'hui sur le langage oral, dans sa double facette de production et de compréhension. C'est parce que chaque enfant aura conquis un minimum d'aisance dans le maniement du langage comme instrument de communication (moyen de comprendre et de se faire comprendre) et en tant qu'instrument puissant de symbolisation et de représentation du monde (moyen d'évocation d'un objet, d'une situation, d'un projet, etc... par des mots justes et par des propos structurés qui donnent à comprendre des relations), qu'il pourra affronter sans risque l'étape suivante : faire du langage, et de la langue même, un objet d'étude, ce qui s'amorce en maternelle mais devient la grande affaire à l'école élémentaire. Il y aurait d'ailleurs matière à recherche pour étudier les effets en retour de l'apprentissage de l'écrit sur l'oral, et savoir comment les amplifier.

■ **Pauvreté du langage en situation**

Un des premiers problèmes tient à ce que les usages langagiers dans les familles limitent le lexique acquis dans les échanges spontanés ainsi que la pratique de certaines fonctions du langage, les plus utiles en milieu scolaire : on raconte peu, on explique peu, le langage sert dans l'action et l'accompagne mais n'est guère utilisé pour l'anticiper ou l'analyser. Cette analyse est aujourd'hui assez largement validée⁴⁸. Les conditions des acquisitions linguistiques et langagières en sont profondément affectées dès l'école maternelle, le chemin à parcourir est plus long et il est encore plus difficile quand les classes ont une grande homogénéité parce que l'effet d'entraînement des plus fragiles par les plus avancés ne s'exerce guère.

Il appartient à l'école maternelle, avec les plus petits, de les mettre en situation d'acquérir les mots (peut-être connus dans une autre langue que le français) des usages immédiats du langage, celui des échanges en situation, et les habitudes de ces échanges réglés. La condition absolument nécessaire, trop peu souvent réalisée, est que l'échange puisse avoir lieu : le grand groupe n'est aucunement le bon milieu pour cela. Il faut que l'adulte compétent et soucieux de faire progresser les élèves dans leurs acquisitions (ce langage ne s'enseigne pas, il ne s'apprend pas à strictement parler, il s'acquiert en situation) soit en interaction avec un enfant (de multiples occasions de la vie quotidienne permettent ces échanges brefs mais personnalisés) ou avec un petit groupe ; il est impératif que l'adulte puisse parler *avec* les

⁴⁸ On ne citera ici que deux références qui renvoient à de nombreuses études : Beautier E., *Pratiques langagières et scolarisation – Note de synthèse – Revue française de pédagogie*, 2001, n° 137 Florin A., *Pratiques langagières à l'école maternelle et prédiction de la réussite scolaire* (PUF, 1991).

enfants, pas seulement parler *aux* enfants. C'est rarement réalisé du fait des difficultés pour le maître à gérer un collectif classe dans lequel les enfants ont tous un très faible degré d'autonomie.

La première mesure de prévention ou simplement d'action consisterait à favoriser la mise en place régulière de petits groupes pour que chaque enfant vive quotidiennement un atelier de langage ; les personnels supplémentaires dans les zones les plus difficiles gagneraient à être mobilisés dans cette perspective. Les premiers moyens linguistiques acquis, ce langage en situation doit être perfectionné au fil des classes mais le groupe peut s'élargir quand chacun a des habitudes d'écoute, de prise de parole et d'interaction, et des moyens de se faire comprendre.

▪ Acquisition difficile du langage d'évocation

De manière générale c'est-à-dire tout autant hors des ZEP qu'en ZEP, il est difficile de travailler le langage oral pour permettre l'accès à ce que le programme de 2002 appelle « langage d'évocation » ; souvent, la mise en situation d'évocation est réalisée (rappel d'activités, rappel d'histoires entendues, exploration d'un projet à conduire), mais trop rarement l'enseignant porte attention au langage utilisé par ses élèves et exige la production de formes structurées et précises, oubliant de reformuler lui-même le propos pour fournir un modèle accessible. Le produit visé – un langage qui permette à un tiers ignorant de ce que veut lui transmettre l'enfant de tout comprendre avec les seuls moyens linguistiques – suppose que l'enfant perçoive clairement ce dont l'autre a besoin pour comprendre, qu'il identifie ce qu'il sait, lui, que l'autre ne sait pas ; cette décentration est une attitude longue à acquérir, elle n'est pas spontanée, et cette difficulté s'ajoute à la difficulté proprement linguistique (trouver les mots et les formes pour dire les protagonistes, les repères spatiaux et temporels indispensables, les enchaînements chronologiques ou les liens entre causes et effets, etc...). La construction de cette attitude indispensable suppose des habitudes d'écoute, de mise à distance pour passer, par exemple, de l'expérience vécue au récit de cette expérience, de l'histoire connue à la restitution à quelqu'un qui l'ignore. Ces acquisitions qui sont nécessaires non seulement au langage mais aussi au « vivre ensemble » sont trop souvent négligées au profit du seul versant productif du langage.

Académie de Toulouse, classe de petits et moyens

« Dans ce domaine [*apprendre à mieux parler*], les élèves sont sollicités principalement lors des échanges conversationnels durant les temps d'activités ritualisées de regroupement et des échanges conviviaux et sociaux. ...Madame X met également à profit des temps d'organisation en ateliers pour solliciter plus individuellement les enfants. Je l'invite à expérimenter, en alternance avec d'autres modalités d'apprentissage, des groupes de parole au cours desquels elle pourra à la fois observer et réclamer des attitudes langagières en rapport avec les compétences à développer de façon plus explicite (décrire, nommer, raconter, expliquer...). Je l'encourage à approfondir cette modalité de travail en l'intégrant progressivement à ses pratiques de classe. »

Pour travailler en vue de ces acquisitions, avec les enfants les plus fragiles, la formule du petit groupe est encore nettement préférable ; les points d'appui sont tout autant les récits ou les lectures à rappeler que les mises en commun de travaux conduits dans le cadre des activités de la classe. Expliquer aux autres l'effet que l'on a obtenu dans une manipulation en sciences, ou dans une activité physique, et les conditions dans lesquelles il se produit exige une réelle décentration (recréer le contexte avec des mots, dire ce que l'on ne dit pas dans l'action parce

que l'on ne parle pas ce que l'on fait). On n'exploite pas assez les situations multiples vécues dans les différents domaines d'activité pour faire progresser les élèves dans des usages variés du langage. On ne parvient pas à rendre vraiment fécondes les activités pourtant intéressantes autour de la littérature de jeunesse parce que l'on néglige les temps d'échange autour des histoires et sur ce que l'on a compris, pensé, ressenti.

À l'école maternelle, et à l'école élémentaire quoique de manière moindre sans doute, les enseignants peinent souvent à se mobiliser à la fois sur les apprentissages spécifiques, sur le langage produit et sur la régulation des échanges : or, « les apprentissages sont le moyen privilégié dont dispose l'école pour permettre aux élèves d'éprouver leur capacité à penser, et par conséquent pour favoriser la socialisation où n'intervient pas seulement la relation aux autres mais également la relation à soi-même »⁴⁹. Cette relation entre la « capacité de penser », donc d'analyser des effets, d'argumenter, d'anticiper, et la maîtrise de soi mériterait à tous les niveaux davantage d'attention.

▪ Appui réduit sur la diversité des champs disciplinaires

À l'école élémentaire, la priorité, marquée par un temps supérieur à ce que prévoient les horaires officiels, est réellement donnée à l'enseignement du français et des mathématiques mais les pratiques sont variées, parfois mal coordonnées d'une classe à l'autre dans la progression et/ou la cohérence méthodologique, et les résultats sont inégaux. Il conviendrait d'ailleurs d'accorder plus d'attention à l'analyse des performances aux évaluations nationales où les écarts entre élèves de ZEP et élèves hors ZEP sont au moins aussi nets en mathématiques qu'en français.

La conséquence de cette organisation du temps est de réduire les autres champs disciplinaires, et donc de priver les élèves d'un ensemble de connaissances, et des acquis lexicaux correspondants, qui seraient de nature à réduire les écarts culturels tout en répondant à la curiosité et en activant la soif de savoir, l'une et l'autre bien réelles chez les élèves de ZEP. On ne soulignera jamais assez le profit à tirer pour la maîtrise du langage de ses usages complexes et des lexiques spécifiques des autres disciplines que le français. C'est en ancrant les échanges dans des activités vécues et conduites en classe que l'on donne à tous les élèves des occasions égales d'avoir des choses à dire sur des objets partagés et dont on peut tirer un profit culturel ; il n'est pas sûr que l'expérience extrascolaire puisse apporter autant de bons supports pour parler ensemble, pour découvrir et expliquer le monde, pour débattre et opposer des arguments, pour construire ensemble des textes.

Les rapports d'inspection sont très nombreux à déplorer le manque d'exploitation, voire d'enseignement, des divers domaines disciplinaires ; deux exemples parmi d'autres :

Académie de Créteil, classe de CM1-CM2

« Il est clair qu'elle tente de combler prioritairement les difficultés rencontrées dans le domaine des mathématiques et de la maîtrise de la langue, ce qui est une bonne chose. Il ne faut pas pour autant négliger les autres enseignements disciplinaires pour lesquels B s'estime mal à l'aise, notamment en ce qui concerne la gestion des deux groupes. Je lui rappelle que ces enseignements peuvent faire l'objet d'une étude transversale et

⁴⁹ Cébe S., Goigoux R., *L'influence des pratiques d'enseignement sur les apprentissages des élèves en difficulté*, Cahiers Alfred Binet, 1999, n° 661.

donner également lieu à des lectures, des projets d'écriture, des mathématiques... Une préparation solide devrait lui permettre de mieux anticiper cette transversalité. »

Académie de Créteil, classe de CE2

« Les travaux des élèves sont regroupés dans des cahiers ou des classeurs. Dans le cahier du jour, on remarque beaucoup de photocopies, d'exercices systématiques et l'on peut s'interroger sur la liaison avec les instructions officielles. Très peu (deux par domaine) de leçons en sciences, en histoire et en géographie. Les élèves ont deux productions d'écrit ; les remarques de la maîtresse sont succinctes et il n'y a pas de traces de procédures de réécriture. De nombreuses erreurs et fautes d'orthographe ne sont pas corrigées. Lors de l'entretien, nous avons particulièrement insisté sur le respect des instructions officielles, la rigueur, les exigences et le positionnement de l'enseignant dans la classe. »

A contrario, l'exemple d'une recherche concernant trois champs disciplinaires :

Évaluation de l'académie de Strasbourg

Un groupe d'échanges pédagogiques a été fondé par le conseiller pédagogique adjoint à l'IEN, le GRECOP, et facilite les relations. Des groupes de réflexion œuvrent en français, en mathématiques, en histoire-géographie. L'objectif est de fabriquer et mutualiser des outils pédagogiques. Par exemple, le groupe « lecture » travaille sur les albums de jeunesse : il étudie les difficultés intrinsèques du lexique à l'aide d'un logiciel fabriqué par le CPAIEN afin de pouvoir faire étudier les textes les plus exigeants avec tous les élèves, moyennant des tâches préparatoires sur le vocabulaire employé. Une soixantaine d'ouvrages de littérature de jeunesse sont à la disposition des maîtres et des élèves.

■ **Densité insuffisante du travail écrit**

La quantité du travail écrit, en français et dans les autres disciplines, est souvent faible, inférieure à ce que l'on observe hors ZEP. Il y a à cela plusieurs raisons : les élèves étant supposés mal supporter certaines contraintes, on leur évite d'avoir trop à écrire (les photocopies supplantent les cahiers) et, ce faisant, on entretient un déficit de maîtrise graphique qui conduit à ce qu'ils écrivent mal, se fatiguent vite. Ainsi s'entretient une sorte de cercle vicieux depuis les premières années d'école.

Un souci particulier des pratiques langagières apparaît dans les lieux de réussite dite « paradoxale » :

Académie de Nantes, « Les réussites paradoxales aux évaluations d'entrée en 6^{ème}. Synthèse des observations et analyses réalisées sur le terrain »

La place et la spécificité de chaque discipline sont nettement prises en compte, mais on insiste beaucoup à chaque fois sur l'activité langagière : comme il a été dit par une équipe « tout se tient dans le langage ». Cela passe dans certaines écoles par un gros travail sur la langue orale, qui commence dès la maternelle et semble bien adapté aux particularités du public accueilli. C'est aussi dans cet esprit qu'ont été mis en place des ateliers « sciences et langage ». On note aussi des actions nombreuses de lecture oralisée ; ainsi, des élèves de CM, dans un groupe scolaire, vont lire des contes à des enfants de Petite section de maternelle. D'une manière générale, l'oralisation occupe une place importante dans la majorité des classes visitées. Les élèves montrent qu'ils ont pris l'habitude de répondre de façon complète, de rendre compte d'un travail de recherche, de préciser leur stratégie, de s'écouter.

Parallèlement, la place de l'écrit dans les apprentissages a été renforcée. L'habitude s'installe dans les écoles de faire écrire fréquemment des écrits variés, individuels ou collectifs (comptes rendus, découvertes documentaires, fictions, poésie, journal scolaire...). L'attention est en même temps portée sur la rapidité et la qualité graphique, voire calligraphique de l'écriture. Il en résulte que la plupart des élèves possèdent une écriture lisible et bien proportionnée, comme le montrent les cahiers consultés. Cela n'est possible que grâce à l'important travail souvent conduit en amont, dès la grande section de maternelle, où on cherche à faire acquérir progressivement des habitudes de rigueur : les élèves ont un cahier d'écriture, l'objectif visé étant qu'ils apprennent à se tenir

correctement pour écrire, à bien tenir leur crayon, à tourner les lettres dans le bon sens et à se repérer dans l'espace.

▪ **Au collège, pauvreté récurrente du langage en situation**

Au collège, l'usage de la langue, au-delà des deux pôles traditionnels qui opposent « français langue maternelle » et « français langue étrangère », pose problème à la quasi totalité des élèves, même aux élèves francophones : lexique très pauvre, quasi absence d'échanges en dehors du groupe des pairs, donc manipulation d'un code unique, difficulté à admettre qu'on n'est pas compris en dehors du cercle restreint, langue scolaire isolée dans le contexte de la journée, de la semaine, la simple imprégnation ne suffisant pas à son acquisition. On a peu à raconter car tout le petit groupe sait de quoi chacun parle, on a peu à expliquer car le consensus implicite du groupe est garant de son existence et de sa cohésion, donc il n'y a pas, ou guère, de confrontation, d'argumentation. Cette pauvreté de langage influe dès l'entrée au collège sur les chances de réaliser un bon parcours scolaire.

Académie de Nancy, Collège X, rapport IGAENR

« La répartition des élèves se fait en fonction de leur maîtrise de la lecture et de la structure des textes. Les élèves d'origine étrangère présentent un déficit de vocabulaire à combler. Du reste, les déficiences en langue française ne sont pas spécifiques aux étrangers : l'ensemble des élèves donne aux mots un sens trop approximatif. »

Académie de Dijon, Observation des ZEP, document de synthèse académique, avril 2004

« Les apprentissages fondamentaux sont plus difficilement mis en œuvre : beaucoup d'enseignants accueillent maintenant des enfants mal socialisés, nourris d'une seule culture télévisuelle de bas niveau, disposant d'un vocabulaire et d'une syntaxe pauvres, inadaptés à la situation de communication. C'est vrai pour les primo arrivants, pour les enfants issus de l'immigration, surtout quand le français n'est pas la langue utilisée à la maison. Mais c'est de plus en plus le cas de familles françaises où l'on ne communique plus, même pendant les repas, où chaque enfant dispose de son téléviseur ou sa console de jeux vidéo. Cette incapacité à communiquer, à se concentrer, à mémoriser met les enfants en difficulté dès la petite section de la maternelle ».

C'est par rapport à ce domaine de la maîtrise du langage que l'on peut identifier les élèves en très grande difficulté, ceux pour lesquels le risque d'illettrisme à court terme est évident :

Académie de Marseille, Suivi des projets contractualisés « illettrisme » dans quatre collèges de Marseille – Discipline concernée : français - Bilan établi par un IA-IPR de lettres

Les résultats constatés aux évaluations nationales à l'entrée en 6ème, les évaluations officiellement portées sur le parcours scolaire antérieur (dossiers scolaires), les bilans empiriques faits depuis plusieurs années par les enseignants et les observations que j'ai pu moi-même effectuer sur le terrain confirment, à l'entrée en sixième, l'existence d'une population collégienne relativement nombreuse en très grande difficulté :

– Ces élèves montrent une maîtrise nulle ou pratiquement nulle de la langue écrite (réception et production) ; capables au mieux de déchiffrer à grand peine quelques syntagmes simples, leur production écrite est généralement inintelligible (lorsqu'elle est lisible). Ces élèves correspondent bien à la définition que l'ANLCI (Agence nationale de lutte contre l'illettrisme) donne aujourd'hui de l'illettrisme. Tous francophones, ces élèves sont même parfois (rarement, il est vrai) analphabètes.

– Ces élèves sont incapables de suivre un enseignement normal dans les différentes disciplines du collège, enseignement fondé sur une maîtrise minimale de la langue écrite.

– Ces élèves ne sont pas ENAF (Élève Nouvellement Arrivé en France). La plupart d'entre eux ont officiellement suivi une scolarité primaire complète (i.e. depuis la grande section de Maternelle).

Le schéma « classe ordinaire + heure(s) de soutien » a montré depuis longtemps son caractère inopérant sur ce genre de public. L'écart avec les autres élèves (pourtant eux-mêmes en difficulté) est ingérable sur les plans pédagogique et didactique dans les classes habituelles. Le devenir scolaire le plus certain pour ces élèves est celui d'un échec au CAP (constat de plus en plus préoccupant). Il n'est pire ségrégation scolaire que celle qui, sous le couvert du principe pédagogiquement correct de l'hétérogénéité, laisse élèves et enseignants dans le plus profond désarroi, dans la plus douloureuse impuissance. Peut-on encore parler d'hétérogénéité lorsque certains élèves en sont à concevoir le contenu de la situation initiale d'un conte, alors que d'autres ne connaissent même pas encore toutes « leurs lettres » ? »

Le collège peine à réaliser une acculturation progressive : on crée difficilement des ponts entre les romans, les films, les chansons, les activités culturelles, qui ont droit de cité dans l'univers scolaire et ceux du quotidien des élèves, qui en sont exclus (pourtant ils lisent, pourtant ils écrivent, pourtant ils ont une expérience du monde musical, pourtant ils voient beaucoup de films, d'émissions télévisées).

▪ Un travail insuffisant sur le langage d'évocation d'une discipline à l'autre

Comme dans l'enseignement primaire, la maîtrise de la langue passe par le travail sur les divers niveaux de langage. Le langage en situation, sur lequel bon nombre de professeurs (quelle que soit leur discipline) portent leur attention tout en le déclinant de manière propre à leurs attentes particulières, est là encore à la base de tout apprentissage ; on lit par exemple dans la progression d'un cours de Sciences et Vie de la Terre (classe de sixième, collège ambition-réussite) le travail sur les compétences suivantes : « Communiquer par des phrases », « communiquer par un schéma », « communiquer par un dessin d'observation », « annoter un schéma (fleur de radis) », « expliquer la transformation du pistil en fruit », « s'informer à partir d'un film ». Certains professeurs constatent que l'une des causes de mauvaise réussite aux évaluations de leurs élèves réside davantage dans la compréhension des consignes imposées dans le texte écrit, que dans la maîtrise des compétences propres à leur discipline, qu'ils souhaitaient pourtant évaluer prioritairement :

Académie de Versailles, collège éducation prioritaire, observation IGEN, 2006

« La professeure indique qu'elle a travaillé préférentiellement avec ses élèves de cinquième sur des compétences bien ciblées, explicites, qui n'ont pas semblé poser de difficultés aux élèves : il s'agissait d'apprendre à « faire un schéma », « à dessiner un schéma » normalisé d'un circuit électrique réel. A sa grande surprise, l'évaluation sommative⁵⁰ qui a suivi s'est soldée par un échec cuisant : la consigne « schématisez le circuit » n'a pas été comprise, et aucun élève n'a su répondre à la question posée. Le simple déplacement de la notion de « schéma » à celle de l'action de schématiser a engendré l'incompréhension. »

La maîtrise du langage d'évocation est tout aussi cruciale au collège : il est utilisé lorsque quelqu'un qui est étranger à ce dont on parle doit comprendre ce dont on parle, il met en œuvre les compétences particulières de « décentration » (être capable de se représenter tout ce dont l'autre a besoin pour comprendre). Or il est souvent objet de moins d'attention de la part des enseignants. Cette compétence, que les élèves ont du mal à identifier, et dont les enseignants ne voient pas toujours l'importance stratégique dans les apprentissages, peut cependant être travaillée pour elle-même, comme en témoigne cet exemple :

Académie de Nantes, collège éducation prioritaire, classe de 4^{ème}

⁵⁰ Par exemple, les compositions, les examens ..., toute forme d'évaluation qui ne tient compte que du résultat.

Il s'agit ici de raconter, en cours de français, l'expérience qui a été réalisée dernièrement par les élèves en cours de physique. Les élèves doivent donc s'efforcer d'expliquer à leur professeur de français, armé de sa seule bonne volonté et de ses qualités d'écoute, le questionnement premier qui donnait sens à l'activité, le protocole mis en place, en quoi l'expérience a permis de répondre à la question posée, les résultats obtenus, etc... Finalement, la classe a non seulement réalisé un remarquable travail sur la maîtrise du langage, mais a également entamé une véritable réflexion sur la démarche scientifique.

Ces attitudes essentielles sont souvent partie intégrante de compétences toujours exigées des élèves, mais rarement explicitées : ainsi en est-il de la difficile question de la « rédaction » ou « justification » des solutions proposées par les élèves lors des évaluations, en mathématiques et en sciences par exemple, laquelle rencontre peu d'échos voire de grandes incompréhensions de la part des élèves. Il s'agit en effet d'être capable de donner les arguments simples et pertinents qui font la preuve de la validité de ce que l'on affirme, en faisant « comme si » le professeur ne savait pas vraiment de quoi l'on parle ; c'est-à-dire en étant capable de se mettre à la place du lecteur et de se représenter ce qu'il est nécessaire d'explicitier dans le discours pour le convaincre du bien-fondé et de la justesse de sa pensée (lequel dispose cependant ici du même bagage scientifique que le rédacteur).

▪ **Maîtrise de la langue et difficultés dans les apprentissages scolaires**

Le déficit langagier pèse sur l'ensemble des apprentissages à réaliser au collège, et pas seulement sur les évaluations d'orthographe et de grammaire du cours de français, comme en témoignent les travaux des chercheurs :

Les pratiques de la classe en « milieux difficiles », Recherche et Formation n° 44, 2003 (INRP) - (2) Les dispositifs pour les élèves en difficulté/Quels élèves, quelles difficultés, quelles aides ? (Élisabeth Bautier, Paris VIII), en collaboration avec le Centre Alain Savary, travail sur des ZEP de l'académie de Créteil

« Il est nécessaire de distinguer les compétences linguistiques (portant sur le système de la langue) des compétences langagières (ses usages en compréhension comme en production de texte) : les erreurs des élèves dans le second domaine permettent de noter qu'ils n'ont, par exemple, pas compris qu'en 6^{ème}, devant un texte, il ne s'agit plus, comme dans le primaire, de faire appel à leur connaissance du monde, mais de ne considérer que les informations du texte. Pour bon nombre d'élèves, c'est un saut cognitif important, et il est inutile de les faire travailler sur les accords verbaux tant que cette posture savante, nécessaire aux apprentissages disciplinaires, n'est pas mieux maîtrisée ».

La « maîtrise de la langue dans toutes les disciplines » (pour reprendre le titre d'un ouvrage très répandu dans les collèges il y a une dizaine d'années) demeure une nécessité absolue dans les ZEP, où les difficultés lexicales, par exemple, peuvent continuellement ralentir un cours, voir le bloquer :

Académie de Nantes, collège éducation prioritaire, observation du groupe de travail IGEN-IGAENR, 2006 - cours de mathématiques, classe de 4^{ème}

« La seconde partie du cours est consacrée à la présentation d'un exercice d'application (que les élèves devront réaliser pendant les vacances : le professeur assure, ultérieurement, qu'ils le feront bien et on n'entend aucune réaction négative lorsque l'exercice est distribué) : le raisonnement réputé acquis précédemment doit permettre de calculer le déplacement d'un funiculaire (un schéma est tracé sur la feuille remise aux élèves). Le professeur présente l'exercice (d'après un sujet de brevet), s'efforce de le dédramatiser et, avec beaucoup de sagesse, fait un petit détour sémantique pour permettre aux élèves de comprendre de quoi il s'agit. Il part de la définition donnée du mot funiculaire : chemin de fer à traction par câble pour la desserte des voies à très forte pente, et interroge les élèves sur la signification des termes. Funiculaire ? Réponses : « le Transsibérien », « le TGV » ; traction ? desserte ? : « c'est quand on mange un dessert ». Autant de mots étrangers, de même que Montmartre... que le professeur mentionne en désespoir de cause et qui n'éveille aucun écho sinon un timide : « Sarcelles ».

Ces réactions posent la question classique de la maîtrise de la langue et du substrat culturel dans tous les apprentissages.»

On ne s'étonne pas alors de rencontrer cette préoccupation de la maîtrise de la langue dans des réflexions de professeurs, de formateurs, d'inspecteurs; pour exemple, cette réflexion concernant l'enseignement de physique-chimie :

Académie de Versailles, *Éléments d'analyse de l'enseignement des sciences physiques et chimiques dans les zones d'éducation prioritaire*, document rédigé par un IA-IPR de physique-chimie

Les pratiques pédagogiques favorisent rarement le travail des compétences transversales liées à la maîtrise de la langue et à la démarche scientifique déclinées dans les programmes.

Je cite :

- lire un texte simple contenant des données en liaison avec le programme et en extraire des informations pertinentes ;
- utiliser la conjonction « donc » de façon pertinente dans des argumentations ;
- un problème scientifique très simple étant formulé, expliquer en quoi un protocole expérimental proposé par le professeur permet de répondre à la question ;
- une expérience ayant été réalisée sur les indications du professeur, imaginer ou reprendre une argumentation logique permettant de parvenir à une conclusion ;
- utiliser le conditionnel « si, ... alors ».

Deux chercheurs, Danièle Manesse et Elisabeth Bautier (*Situations de banlieues-Enseignement, langues, cultures*, INRP 2006) soulignent que les élèves des banlieues parviennent difficilement à construire le rapport au langage que l'école présuppose : quand un professeur interroge sur un texte, les réponses sont à chercher dans le texte, dans ce qui a déjà été enseigné en classe, et non dans l'expérience concrète du monde quotidien ; quand on utilise le langage en classe, ce n'est pas pour dire spontanément sa pensée, pour parler à quelqu'un, mais pour tenir un « discours sur » (discours d'analyse, d'observation, de commentaire, ce qu'on appelle d'un mot le « métadiscours »). Cet usage scolaire du langage, qui n'a guère d'équivalent naturel dans les milieux défavorisés, est à la fois essentiel à la réussite du parcours scolaire et largement laissé dans l'ombre au niveau des apprentissages : l'école peine à faire entrer les élèves dans l'usage scolaire de la langue.

Quant à l'acquisition du code de la langue, relevant principalement du cours de français, elle fait l'objet d'un débat, ouvert depuis plusieurs années sur les programmes parus à partir de 1995 pour chaque année du collège, et elle trouve un écho très particulier dans les collèges d'Éducation prioritaire. Il est clair que des élèves, après une dizaine d'années passées dans l'univers scolaire, ne parviennent pas à s'exprimer correctement à l'oral, à l'écrit, ni à comprendre véritablement ce qu'ils lisent. La recherche des causes est complexe, mais les chercheurs mettent de plus en plus en cause un certain abandon, voire un abandon certain d'un enseignement systématique de la langue :

Situations de banlieues – Enseignement, langues, cultures, INRP 2006 - La maîtrise des discours, un objectif réaliste pour les classes « difficiles » ? Danièle Manesse, Paris V

« Cette recherche (...) fait apparaître comme un point critique les difficultés, voire l'échec d'un nombre considérable d'élèves dans tout ce qui relève de la maîtrise linguistique ; pour beaucoup d'entre eux, cette situation perdure pendant toute la scolarité au collège. Dans ce contexte, il paraît légitime de questionner l'organisation des programmes du collège, qui marginalise de fait l'étude de la langue, au nom d'une approche plus cohérente de la langue à travers les faits de discours, et de s'interroger sur la pertinence de ces programmes pour des élèves très éloignés des formes légitimes de la langue. »

▪ Insuffisance marquée du travail écrit

Enfin, les difficultés liées à l'expression, principalement à l'expression écrite, créent un cercle vicieux : parce que les élèves rédigent avec difficulté, on souhaite ne pas ralentir le cours en les faisant écrire ; autrement dit, les élèves qui auraient particulièrement besoin d'exercer cette compétence sont souvent ceux chez lesquels on la sollicite le moins, comme en témoigne cette réflexion, qui vaut pour bien d'autres disciplines :

Académie de Versailles, Éléments d'analyse de l'enseignement des sciences physiques et chimiques dans les zones d'éducation prioritaire, document rédigé par un IA-IPR de physique-chimie

Pour faciliter le travail des élèves et pour pallier les difficultés rencontrées à l'écrit, l'usage des textes « à trous » est très développé. Nous regrettons souvent que les activités n'amènent pas les élèves à rédiger par eux-mêmes, ce que les chefs d'établissement déplorent également.

Au lieu de masquer les difficultés d'expression des élèves par le recours aux « textes à trous », certaines disciplines, comme la technologie par exemple, permettent aux élèves de comprendre l'enjeu d'une meilleure maîtrise de la langue et de construire une position « d'élèves capables de réussir » :

La place de la technologie dans le développement personnel de l'élève au collège, notamment en ZEP, document rédigé par l'inspection générale d'économie gestion, 2006

Les projets développés dans les établissements classés ZEP favorisent une forte implication des élèves en grandes difficultés scolaires. En 6^{ème} par exemple, certains élèves manifestant des troubles du langage et de l'expression écrite se trouvent positionnés différemment : la lecture de documents faisant appel à des codes de langage technique (schémas, organigramme, icônes illustrant le texte écrit...) ne les met pas dans une situation d'incompréhension de la consigne apportée. Confortés par une forme d'activité qui ne les rejette pas a priori par leurs faiblesses avérées en français, ils développent alors une implication forte. Ce levier pour avancer comme les autres dans l'activité les rassure et les positionne parfois comme leader sur lequel le professeur s'appuie pour les valoriser.

Les professeurs de technologie constatent ainsi des réussites dans le travail concret demandé, voire des efforts méritants pour que l'expression écrite soit correcte. Les objectifs de formation (en terme de connaissances et compétences visées) sont acceptés et s'appuyant sur l'accord du contrat de départ qui les valorise, l'exigence attendue est totalement intégrée et devient pour l'élève un challenge à atteindre. Le positionnement dans la classe, « d'élève en difficulté » passe à celui d'élève qui « peut obtenir de bons résultats », en particulier confrontés à des situations concrètes (de production sur machine pilotée par ordinateur, de réalisation de documents numériques de communication...) ; le comportement change et avec des encouragements implicites du professeur, les résultats en progrès notés en technologie peuvent avoir des répercussions positives dans les autres disciplines.

Présenter aux élèves une porte de sortie possible du cercle vicieux « être mauvais en français/être condamné à l'échec scolaire » en ne leur cachant pas la nécessité d'accéder à un niveau correct de maîtrise du langage est sans doute un des défis majeurs de l'enseignement en éducation prioritaire.

2.2.2. Sens et compréhension des enjeux scolaires

▪ À l'école, les attentes de l'institution mal identifiées par les élèves

À tous les niveaux mais surtout dans les premières classes, de nombreux enseignants en ZEP indiquent que leurs élèves ne savent pas pourquoi ils sont là, peinent à décoder les attentes de l'école. Le plus souvent, la pratique d'une « pédagogie invisible », c'est-à-dire qui n'éclaire ni

sur ses procédures, ni sur ses exigences, ne facilite pas la tâche d'élèves qui ont peu d'autres occasions d'être en situation formelle d'apprentissage. On observe cependant de plus en plus que les jeunes professeurs des écoles ont le souci d'explicitier l'organisation de la journée scolaire, d'énoncer la finalité de l'activité qui commence, de clore la séance par un bilan qui mobilise les élèves, d'en garder trace pour relancer la séance suivante ; il serait souhaitable que ces pratiques se généralisent car elles sont structurantes et aident les élèves à prendre conscience du processus cumulatif et progressif qui régit les apprentissages scolaires.

Pour compenser le déficit de sens de l'activité scolaire, il est fréquent, dans l'encadrement pédagogique de proximité, d'observer, d'entendre, de lire une conception du style pédagogique qui conviendrait aux classes de ZEP dans laquelle on peut repérer une « incantation du sens » ; cette valorisation du « sens » constitue souvent une forme de dévalorisation des activités systématiques indispensables dans les apprentissages. L'usage du terme « sens » est assez peu différencié mais deux registres peuvent être distingués, où on le trouve en abondance.

D'une part, on répète que les activités doivent avoir une utilité et/ou une signification pour les élèves. Il faut qu'ils comprennent à quoi sert tel apprentissage technique ponctuel, qu'il s'agisse de la conjugaison ou des techniques opératoires, par exemple ; par ailleurs, on promeut la notion de projet, la mise en contexte ou la « socialisation » des apprentissages. Cela crée parfois le trop-plein et tel inspecteur, par exemple, appelle l'attention d'un maître sur les perturbations créées par cette situation : « Il faut se centrer sur les apprentissages et veiller à ne pas se disperser dans de multiples activités sous prétexte de projets, ce qui pourrait être préjudiciable aux élèves qui n'ont pas repéré et compris les enjeux scolaires. » (classe de CP, académie de Créteil).

D'autre part, on mobilise les maîtres sur l'importance pour les élèves d'accéder à la compréhension des textes, du monde, etc..., cette « incantation » néglige trop souvent la réflexion sur le travail explicite à conduire pour faciliter l'accès au sens des textes (aux contenus) ; le travail sur les contenus (sens général du texte, repérage d'informations ponctuelles, inférences, etc...) est très rarement distingué de celui qui permet la maîtrise des stratégies efficaces pour contrôler la compréhension, et qui suppose une prise de distance, une analyse permettant d'identifier les procédures mises en œuvre afin de les mobiliser ultérieurement de manière consciente.

▪ **Des exigences souvent ajustées à la baisse par sous-estimation des capacités des élèves**

En zone d'éducation prioritaire, les maîtres reconnaissent souvent qu'*« une fois mis au travail, les élèves ont des capacités comme les autres »* mais, de manière trop fréquente, on observe une forme d'« effet Pygmalion à l'envers » ; il y a sous-estimation des capacités d'apprentissage des élèves. La représentation que les maîtres se font des possibilités des élèves les conduit trop souvent à abaisser leur niveau d'exigence, qu'il s'agisse des savoirs visés, de la qualité formelle du travail écrit, des attentes en matière de mémorisation, etc...

Parfois aussi, on baisse les bras parce que des « pré-requis », qu'invoquent les enseignants mais que les programmes de l'école pourtant ne supposent pas, manqueraient. Ainsi, selon

une enseignante de CE1, « *c'est difficile de faire de la découverte du monde parce qu'ils n'ont pas de culture* », alors que le programme de 2002 justifie l'importance des champs disciplinaires qui constituent les moyens de la découverte du monde par l'enrichissement culturel qu'ils sont susceptibles d'apporter en vue de promouvoir l'égalité des chances. Les rapports d'inspection le donnent à lire : les enseignants les plus efficaces ne font pas l'économie d'apprentissages exigeants. Ainsi, sur une activité réputée difficile, une enseignante obtient selon l'inspecteur un bon résultat :

Académie de Bordeaux, classe de CM1-CM2

« L'objectif de production vise à faire réécrire des passages de l'histoire en passant du point de vue du chat à celui de l'un des autres personnages (*Journal d'un chat assassin*, A. Fine). La phase orale est centrée sur les enjeux : les échanges permettent de clarifier les représentations du journal intime en argumentant grâce à la lecture. (...) La participation active des élèves montre leur intérêt et l'enseignante, par une bonne gestion des prises de parole, rend les échanges utiles. (...) La manière dont les enfants comprennent l'intériorité des personnages est très intéressante. »

▪ **Une prise en charge qui ne favorise pas l'accès à l'autonomie**

Dans le premier degré, l'élève est sous le regard du maître et du groupe des autres élèves, qui peut rester stable pendant plusieurs années. Il est rarement en situation d'activité individuelle (par exemple, un élève n'écrit jamais seul), encore plus rarement en situation d'autonomie. L'élève est entièrement soumis au déroulement de la journée piloté par le maître ; malgré l'emploi du temps affiché dans la classe, une dictée annoncée peut être reportée au lendemain parce qu'on finit une activité ce jour là, le maître peut décider de prolonger une activité au-delà de l'horaire prévu, parce qu'elle fonctionne bien ou parce qu'il perçoit un besoin particulier.

Sur le plan des comportements, l'élève est entraîné par le groupe : ses attitudes scolaires (entrer calmement en classe, écouter et prendre la parole, etc...) sont entraînées et consolidées par celles des autres élèves. Il ne gère pas son activité : c'est le maître qui demande de prendre tel cahier, et il arrive encore que cette demande soit formulée sans explicitation de l'activité en cours (« sortez vos cahiers rouges », pour le cahier qui l'année précédente était d'ailleurs peut-être bleu pour le même champ disciplinaire). Si le maître n'y prête pas une attention particulière, il n'y a guère de moyen pour un élève d'apprendre à se prendre en charge lui-même.

L'école primaire met donc en place un « étayage » le plus souvent efficace tant au niveau du comportement que des attitudes scolaires, qui conduit à penser que chaque élève sait ce qu'il doit faire et comment se comporter, alors que c'est plutôt le dispositif composé du maître unique et du groupe des pairs qui porte les savoir-faire. Bien souvent, les enseignants de collège ont le sentiment que les élèves arrivant en classe de sixième ignorent tout des codes scolaires. Comment expliquer ce constat ? En partie par le fait que l'« étayage » mis en place à l'école disparaît brutalement : l'élève n'est plus sous le regard de « son » maître, la figure professorale se dilue entre plusieurs adultes, parfois entre différentes « catégories » d'adultes (professeurs, surveillants, aide éducateurs, CPE, principal, principal adjoint) ; tous n'adoptent pas toujours la même attitude, ne tiennent pas nécessairement le même langage. Quant à la façon dont le groupe d'élèves encadre de fait chacun de ses membres, elle disparaît également : l'entrée en sixième brasse les groupes d'élèves venant de différentes écoles.

Ainsi, « l'étayage » de l'école disparaît brutalement, sans qu'une période d'« acculturation » à l'univers scolaire du collège permette à l'élève de passer progressivement d'un niveau d'enseignement à l'autre. L'acculturation est particulièrement gênée lorsque la proximité géographique entre l'école et le collège, qui est très souvent le fait des quartiers défavorisés, laisse croire que « l'école et le collège, c'est pareil ». Comment un élève, que son milieu familial n'accompagne pas, apprend-il qu'il y a autant de règles au collège qu'à l'école, et le plus souvent les mêmes, lorsque la figure qui incarne la règle se dilue ? Comment apprend-il à avoir pour le jour dit le matériel attendu, à avoir chez lui ce qu'il faut pour préparer les cours des jours suivants, alors qu'à l'école ces questions ne se posaient pas ? L'heure de vie scolaire y suffit-elle pour éviter qu'un élève ne perde pied dans les tous premiers jours de classe en sixième ?

Plus précisément, comment un élève apprend-il à inscrire la question qui lui est posée dans le cadre d'une discipline définie, et à y répondre avec les outils intellectuels de cette discipline ?

En classe de CM 1, un maître projette une diapositive de *La Dame à la Licorne*, et interroge sa classe. Deux élèves se demandent entre elles « C'est histoire ou arts plastiques ? ». La question est tout à fait pertinente, car les attentes du maître sont différentes dans l'un et l'autre cas. Les deux élèves qui ont acquis le réflexe de poser une telle question ont une avance très grande sur celui qui n'a pas encore compris qu'une question s'inscrit dans un contexte donné, en fonction de l'identification d'un domaine, de la formulation d'objectifs précis.

Les élèves des écoles de ZEP ont particulièrement besoin de trouver, à l'école même, une préparation à l'autonomie qu'on va attendre d'eux au collège.

▪ **Au collège, une difficulté pour les élèves à repérer ce qui est attendu**

Comme dans le premier degré, les élèves des collèges défavorisés éprouvent des difficultés à repérer ce que le professeur veut leur faire étudier, et ce qu'on attend d'eux. Les attentes de l'institution ne sont pas toujours explicitées. L'image du « bon élève », faute d'être analysée par le professeur avec ses élèves, peut faire écran à une juste compréhension des efforts à fournir, des attitudes à adopter. C'est ce dont témoignent les propos suivants :

Les pratiques de la classe en « milieux difficiles », Recherche et Formation n° 44, 2003 (INRP) - Entretien entre René Amigues, Martine Kherroubi, Samuel Johsua

« Ce n'est pas « le temps passé » qui fait la différence (entre « forts » et « faibles ») mais davantage ce qu'ils font, à quoi ils consacrent ce temps-là. Qu'est-ce qu'il y a à étudier ? Les élèves en difficulté ont du mal à repérer l'enjeu réel de l'étude (...) et ceci d'autant plus que l'on chercherait à résoudre les difficultés scolaires par des injonctions très générales, trop formelles et éloignées des savoirs que l'on cherche à faire partager. (...) Ces élèves repèrent facilement ce que fait formellement un bon élève : faire des exercices, apprendre par cœur, etc... Ils s'acquittent en priorité de ces aspects formels du contrat (didactique), de ce qu'ils croient être l'attente de l'institution. Or l'institution en réalité n'attend pas que ça, même si elle dit que c'est ça qu'elle attend. Ce qu'elle attend réellement, c'est que le problème de maths soit résolu, que la rédaction soit intéressante, etc..., et non pas que l'exercice soit bien souligné, bien présenté ... « Malentendus qui proviennent de ce que les systèmes d'attente sont très opaques. Certains élèves, par connivence culturelle, ou parce qu'ils sont forts dans la discipline, repèrent plus facilement que les autres ce qu'il faut effectivement faire. » ».

Au collège comme à l'école primaire, les élèves de l'éducation prioritaire souffrent plus que tout autre de la pédagogie « invisible », c'est-à-dire cette manière de faire classe sans préciser quels sont les objectifs poursuivis dans la leçon, quels sont les savoirs et savoir-faire que l'élève doit maîtriser à la fin de la séance. Cette méthode ne permet pas aux élèves de voir précisément ce que l'on attend d'eux ; car ils ne possèdent pas d'habileté particulière pour décoder les implicites dans le discours du professeur et pour anticiper ses attentes. Cette

pédagogie invisible peut créer le désarroi chez les élèves et l'incompréhension de leur famille, peu susceptibles de donner par eux-mêmes du sens à des démarches dont la finalité cognitive et pédagogique n'est pas immédiate ; la nécessité de transparence de l'acte pédagogique, d'explication des objectifs et des attendus, enfin l'adhésion des élèves au but commun, est un facteur essentiel de réussite de la stratégie du professeur.

Les jeunes professeurs rencontrés se montrent d'ailleurs le plus souvent attentifs à cette façon d'enseigner : en sciences par exemple, il n'est pas rare de rencontrer une déclinaison du travail en terme de connaissances, de savoir-faire, que l'on distribue comme objectifs aux élèves sous forme de fiches « je dois savoir que », « je dois être capable de »... Il reste que le lien entre ces pratiques pédagogiques et l'évaluation qui suit, ainsi que la mise en place de remédiations cohérentes, est un élément capital de réflexion au niveau du collège. Là encore, on constate des initiatives et des réussites :

Académie de Versailles, collège éducation prioritaire, observation IGEN 2006

La professeure distribue en fin de séance une liste claire (traduite des instructions officielles en termes compréhensibles pour les élèves) des savoirs et savoir-faire attendus des élèves. Lors des séances expérimentales, les élèves apprennent à s'auto-évaluer avec l'aide de la professeure : ils disposent d'une feuille de suivi qui indique clairement les compétences qui doivent être acquises ; les élèves disposent, à côté du protocole, d'un tableau à 2 colonnes (bonhomme souriant/grimaçant ou (acquis/non acquis) dans lequel ils inscrivent avec la professeure, le niveau atteint. De même lors des séances de cours, dans lesquelles ont lieu des évaluations formatives. Les élèves ont alors à leur disposition un classeur au fond de la salle de classe, où sont disposés des exercices de remédiation classés par compétence/savoir, destinés à travailler tel point particulier. Progressivement, au cours de l'année, les élèves prennent l'habitude d'aller d'eux-mêmes emprunter le classeur pour approfondir la notion qui pose problème. Lors des évaluations sommatives qui suivent, la professeure évalue le taux de réussite par compétence, sans nécessairement procéder par compensation d'un item à l'autre : les progrès constatés dans l'acquisition d'une compétence, après qu'elle a été identifiée comme non acquise lors des évaluations formatives sont très nets.

▪ **Un passage trop brutal entre l'étayage de l'école et l'autonomie du collège**

Si une préparation à l'autonomie est souhaitable en fin d'école primaire, un accompagnement du « désétayage » est particulièrement nécessaire auprès des élèves en difficulté.

En zone d'éducation prioritaire, il est particulièrement utile d'associer les CPE et les personnels d'encadrement aux réunions de liaison école-collège, qui ne mettent pas en jeu uniquement des continuités d'apprentissages disciplinaires : se construire en tant qu'élève ne peut se faire sans un travail spécifique lorsque l'entourage familial n'a pas les moyens de rendre lisibles les attentes du collège. Un élève autonome sait qu'assister à un cours implique qu'on vienne avec un livre, un cahier ou un classeur, du matériel spécialisé ; qu'une leçon est à apprendre, qu'un contrôle se prépare, qu'un exercice à la maison se fait avec son cours et/ou son manuel à disposition. Autant de savoirs scolaires qui s'acquièrent, donc que le collège doit faire acquérir. Un élève autonome sait que, quel que soit le cours, l'attitude en classe, le langage qu'on y emploie n'est pas celui de la cour de récréation ; il sait que, dans un cours, on se met dans la logique du cours précédent (notions, vocabulaire spécialisé, type d'exercices...), et que le cours auquel il assiste est sans continuité le plus souvent avec le cours qui le précède immédiatement. Autant d'attitudes sociales et intellectuelles qu'il faut expliciter pour les faire acquérir lorsque l'imprégnation seule ou la culture familiale ne le font pas.

Plus que dans d'autres collèges enfin, les élèves des zones d'éducation prioritaire ont besoin que se manifeste par moment la figure professorale dans son unité, unité de langage, d'exigences, d'attitude par rapport au système de récompense et de punition, au système d'évaluation ; car l'arrivée au collège constitue également un bouleversement important, en termes de vie scolaire, en ce qui concerne les attitudes de l'élève, sa compréhension des règles du « vivre ensemble » et leur intériorisation.

Là encore la suppression progressive des tuteurs comportementaux mis en place à l'école élémentaire est indispensable : on l'a vu, le regard permanent du maître, qui impose des règles cohérentes tout au long de la journée, indépendamment de la nature des apprentissages et des activités, contient les enfants et contraint leurs attitudes ; pour autant, la formation à la maîtrise des comportements n'est pas assurée.

L'arrivée en classe de sixième, avec son lot de dépaysements et de mutations profondes (diversité des intervenants, modifications des groupes d'élèves qui structuraient d'année en année les classes de l'école), donne aux élèves le sentiment de faire partie d'un monde nouveau, dans lequel ils vont enfin pouvoir échapper aux règles contraignantes mises en place à l'école, souvent perçues comme infantilisantes. Il s'agit donc d'un moment privilégié où doit se poursuivre – si, heureusement, il a été déjà commencé en cycle 3 – ou s'installer la prise en charge progressive par l'élève lui-même de la maîtrise de son comportement face aux autres élèves comme face aux adultes. Là encore, la cohérence de la réponse des adultes est essentielle, et le désir grandissant d'autonomie des enfants doit pouvoir trouver un cadre construit et équilibré pour s'épanouir, dans le respect mutuel et la compréhension des enjeux.

Académie de Versailles, collège éducation prioritaire, observation IGEN, 2006

Le principal considère que l'un des points essentiels de la mission des enseignants est de savoir se situer en éducateur, donc de trouver le juste positionnement qui respecte la hiérarchie normale dans l'établissement mais aussi l'égale dignité des personnes. Pour cela, il est nécessaire à son sens qu'ils sachent passer un contrat clair avec leurs élèves, permettant à ceux-ci d'accéder à une véritable culture citoyenne : on ne peut se contenter de leçons de morale, il faut s'appuyer sur des engagements équilibrés qui prennent en compte la liberté des personnes et les règles du vivre ensemble.

Dans cet esprit, l'établissement s'est engagé dans la mise en place d'un « contrat de respect mutuel », rédigé à la suite d'ateliers qui ont mis en avant les idées fortes avancées par les élèves et les adultes. Les attentes des élèves vis-à-vis des adultes ont été explicitées, et vice-versa. Le principal précise que ce contrat s'appuie sur la bonne volonté des élèves, qui y ont participé avec enthousiasme et sincérité, et sur la conscience professionnelle des adultes, qui ont pris conscience de son importance. Après diffusion et discussion, le texte final du contrat a été voté par référendum par l'ensemble de la communauté (élèves et adultes), chaque personne étant comptabilisée pour une voix.

▪ **L'importance non explicitée du travail personnel dans le parcours scolaire**

La réussite d'un parcours scolaire repose sur un équilibre entre ce qui se passe dans le temps scolaire et ce qui se passe hors temps scolaire. Les élèves dont les familles sont en connivence avec l'école savent très tôt qu'à la maison on relit un cours, on fait l'exercice donné en classe, on révise pour un contrôle (et, pour cela, on fait des fiches, on récite ce que l'on doit savoir par cœur) ; ils comprennent très vite également qu'entrent en ligne de compte dans leurs résultats des éléments qui ne sont ni des exercices à faire à la maison ni des leçons à apprendre, mais, par exemple, le fait de lire (des livres, des ouvrages documentaires, des revues), le fait d'assumer un effort et un engagement dans le temps (du côté du sport, de la

pratique musicale, par exemple), le fait d'exercer sa curiosité, grâce à Internet par exemple. Les enseignants le savent, mais leurs attentes dans ce domaine ne sont pas forcément claires : ainsi, dans bien des collèges, on renonce à donner du travail à la maison. Pour exemple, ces deux avis d'inspecteurs concernant les mathématiques, discipline où, pourtant, on donne encore le plus souvent du travail à faire à la maison :

Académie de Lille, collège éducation prioritaire, cours de mathématiques, classe de 5^{ème}

« Le cahier de texte fait état d'une progression normale, mais d'un déficit de devoirs en temps libre (déjà observé par mon collègue en 2004). Or, il est certain que le travail personnel est l'un des moyens efficace de lutter contre les discriminations sociales. De même, il permet, s'il est organisé avec soin, de gérer l'hétérogénéité des classes. »

Académie de Lille, collège éducation prioritaire, cours de mathématiques, classe de 3^{ème}

« La lecture du cahier de textes met en évidence un avancement satisfaisant du programme, où travaux numériques et géométriques alternent régulièrement. À ce jour, deux compositions ont été proposées et les copies d'élèves sont corrigées de manière très constructive. Par contre, seuls trois devoirs en temps libre ont été rédigés, ce qui est insuffisant compte tenu de leur importance dans la formation des élèves. »

Renoncer à donner du travail hors temps scolaire, c'est accepter par avance l'inégalité des chances de réussite scolaire. Là où le travail donné à faire à la maison est effectivement réalisé, les professeurs témoignent de leur réflexion sur la conception du travail demandé. Mais, assez souvent, les inspecteurs notent que le travail à la maison n'est pas différent du travail réalisé en classe, alors que, logiquement, ce devrait être le cas :

Académie de Lille, collège éducation prioritaire, cours de mathématiques, classe de 3^{ème}

« Le cahier de textes montre une progression normale. Monsieur XX a proposé deux devoirs en temps libre, et un contrôle depuis la rentrée. Les devoirs ne sont pas diversifiés, et il n'y a guère de différence entre ce qui est fait en dehors de la classe et ce qui fait l'objet du contrôle. »

C'est d'ailleurs l'un des propos entendus lors de l'observation d'un collège « ambition-réussite » dans l'académie de Nantes : devant ses collègues qui disaient avoir renoncé à donner du travail à la maison, parce qu'il ne serait pas fait, un jeune enseignant de mathématiques dit au contraire qu'il en donne, que ce travail est fait, mais qu'il a été conduit à réfléchir très précisément sur ce qu'il donnait à faire à la maison pour que les élèves puissent à la fois le réaliser (ne pas être en échec lorsqu'on est seul face à son travail lui semblait important) et mesurer l'intérêt qu'ils avaient à le réaliser (véritable moment de révision, préparation effective d'un contrôle, etc...).

Les exemples rapportés ci-dessus concernent la même discipline, mais on rencontre dans les autres enseignements le même constat. Ainsi, par exemple, en physique-chimie :

Académie de Versailles, collège éducation prioritaire, observation IGEN, 2006

Lors de la réunion de l'équipe pédagogique de sciences physiques, un professeur indique qu'il a changé depuis un an de stratégie concernant le travail personnel demandé aux élèves. Après avoir pendant quelques années renoncé à cette exigence, ayant constaté la difficulté d'obtenir la coopération des élèves sur ce point, il distribue maintenant à la suite de chaque chapitre et comme préparation à l'évaluation sommative qui suivra, une liste d'exercices à rédiger portant sur les principaux savoirs et compétences exigés. Le travail demandé est réalisé sur la base du volontariat, et les élèves rendent à une date fixée l'ensemble ou une partie seulement des exercices donnés. Le travail est noté et récompensé ultérieurement par l'attribution de points supplémentaires dans la note trimestrielle. Le groupe d'élèves consultés s'est déclaré très favorable à cette pratique, en appréciant particulièrement d'être récompensé pour le travail fait en dehors de la classe (réalisé à la maison, ou en études dirigées), certains notant même avec étonnement que rédiger seuls des exercices leur a permis de progresser.

Pour conclure, on rappellera, comme cela est noté pour l'enseignement primaire, que de nombreux rapports d'inspection témoignent de l'exigence que savent cependant maintenir, dans les collèges difficiles, des professeurs de telle ou telle discipline. Parmi d'autres, cet exemple :

Académie de Versailles, collège éducation prioritaire, cours d'anglais, classe de 4^{ème}

Les élèves observent trois photos présentées au rétroprojecteur (manuel p. XX) ; il s'agit dans chaque cas de présenter puis fixer la structure like + Ving. Les élèves, dans cette classe fragile, ont du mal à produire des énoncés complets, mais le professeur parvient à les mener vers les productions attendues et cinq énoncés sont placés au tableau (...).

Le professeur invite la classe à observer la grille proposée dans le workbook p. XX avant d'écouter le dialogue dont l'étude est prévue aujourd'hui. Il s'agit de glaner le plus d'informations possible afin de rendre les élèves plus efficaces au moment de la découverte du texte. On peut apprécier le souci du professeur d'apporter une aide méthodologique aux élèves tout en préparant l'écoute du dialogue.

Les élèves écoutent les trois parties de l'enregistrement (...). Ils notent les quelques mots entendus puis la classe procède à la mise en commun après chacune des trois parties. Les productions obtenues sont peu à peu enrichies et synthétisées au tableau, le professeur constituant peu à peu une trace écrite. (...)

Dans un contexte relativement difficile, Madame Yyy parvient à faire travailler les élèves qui lui sont confiés avec méthode et efficacité. Les élèves respectent à l'évidence leur professeur et s'efforcent de répondre à ses demandes. »

2.2.3. Activités et apprentissages

▪ À l'école, une dérive activiste déjà présente et un déficit de structuration des acquis

Dans les classes de ZEP, souvent on cherche beaucoup (en mathématiques et en sciences en particulier) et on manipule, parfois on expérimente sur la base d'hypothèses de travail. La répétition, la densité de ces modes opératoires produisent ce qui s'apparente, pour l'observateur, à une dérive activiste dans laquelle on n'aboutit que rarement à la formalisation qui stabilise les savoirs à retenir.

S'il n'y a guère de différences entre les élèves au cours des situations d'action et des expériences, il y en a beaucoup quand on affronte la phase de « décontextualisation » des conclusions de l'activité et organise la structuration du savoir à retenir, lui conférant le statut de référence culturelle. Cette phase est trop souvent juxtaposée aux phases antérieures ; le savoir qui en résulte se situe dans un registre étanche et ne sera pas mobilisé ultérieurement. Mais fréquemment on évite la phase de structuration car on craint le passage à l'abstraction, considérant que sa difficulté dépasse les élèves. On tente parfois et sans succès :

Académie de Créteil, classe de CE1- rapport d'inspection

« La synthèse est bien abstraite ; seule la maîtresse s'exprime et ce travail ne trouve pas vraiment sens pour les élèves. La classification n'est pas suffisamment rigoureuse et les critères qui la définissent ne sont à aucun moment définis, ce qui est dommage. »

On élabore peu de « cahiers de référence », ceux dans lesquels sont consignés les savoirs à mémoriser et les références à consulter, négligeant la portée structurante du passage à l'écrit qui exige la formalisation, la prise de distance ; ainsi, une inspectrice écrit :

Académie de Versailles, collège éducation prioritaire, observation IGEN 2006

« Je l'invite par ailleurs à réfléchir aux traces écrites à construire avec les élèves dans le domaine des apprentissages historiques et scientifiques. Il est en effet préférable de leur permettre d'élaborer un résumé de ce qu'il convient de retenir plutôt que de leur faire recopier des réponses à un questionnaire qui ne doit servir que de document d'aide à la recherche. »

On sait qu'un savoir n'est stabilisé que lorsqu'il peut être mobilisé par un élève dans un autre contexte que celui dans lequel il a été découvert (décontextualisation). La recherche montre que l'élève en difficulté l'est encore davantage dans la phase de décontextualisation :

(Kherroubi M., Rochex J.Y. – Note de synthèse – La recherche en Éducation prioritaire et les ZEP en France – Revue française de pédagogie n° 146 – 2004)

« Cette absence de travail de décontextualisation et de représentation mentale au cours même de l'action obère la possibilité de mettre le nouveau en relation avec l'ancien, pour le renforcer ou le remettre en question. Chaque expérience est dès lors nouvelle, seuls, son contexte et ses traits de surface sont reconnus, et il n'y a guère de possibilités d'organisation et d'intégration des savoirs nouveaux. »

Par ailleurs, on accorde peu de temps aux exercices et activités d'entraînement, indispensables pour permettre maîtrise et capacité à transférer les acquis, alors que les élèves de ZEP qui manquent de renforcements externes le plus souvent auraient davantage de besoins en la matière. Un inspecteur propose une solution techniquement simple dont le caractère récurrent et le principe quasi ludique font l'efficacité :

Académie de Toulouse, classe de CM1

« De la même façon qu'un travail de calcul mental s'impose pour ouvrir ou clore chaque séance de mathématiques (automatisation de procédures, mémorisation), des activités ritualisées en observation réfléchie de la langue sont bienvenues quotidiennement (phrase du jour, jeux littéraires...) dans le but d'acquérir les réflexes appropriés face à certains phénomènes grammaticaux. »

▪ Des difficultés à concevoir et, plus encore, à mettre en œuvre une différenciation pédagogique adaptée

La différenciation pédagogique, quand elle est pratiquée, présente deux caractéristiques majeures : on gomme les obstacles plus qu'on aide les élèves à les surmonter ou on pratique un guidage précis qui conduit à la réussite sans créer ensuite les conditions pour que les élèves réussissent seuls le même type de tâche, parviennent à mobiliser de manière autonome leurs acquisitions. L'encadrement qui est positif dans l'immédiat a un effet limité ; on peut sans doute expliquer la faiblesse des résultats de certains élèves à l'arrivée au collège par la perte de l'étayage mis en place à l'école primaire. Comme l'écrit un inspecteur, la prise en compte de l'hétérogénéité des élèves reste une des principales difficultés à résoudre :

Académie de Lyon, classe de CE2

« (...) : des enfants en grande difficulté, des enfants en difficulté, un groupe plus avancé. Une bonne analyse des évaluations CE2 permet de situer les élèves. Actuellement, l'enseignante a fait le choix de reprendre les compétences de base pour tous. Il faudra poursuivre en partageant la classe en groupes de besoin autant de fois que nécessaire. »

Souvent, il n'est rien fait, même quand les élèves cumulent retard et difficultés, le réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté étant mobilisé sans que le travail en classe soit aménagé pour soutenir ces élèves en fonction de leurs besoins ; mais on trouve aussi des travaux précis et efficaces :

Académie de Lyon, classe de CE2

« La prise en compte de l'hétérogénéité de cette classe est une des principales difficultés à résoudre : « La mise en place [des PPRE] est effective à partir d'une solide exploitation des résultats de l'évaluation CE2 dans le logiciel J'ADE. (...) Dans cette classe de ZEP, en référence aux évaluations de septembre 2005, 14 élèves sur 21 doivent être retenus pour des PPRE à la fois en mathématiques et en français car ils n'ont acquis les compétences de base ni en français ni en mathématiques. Un premier module est organisé sur 8 semaines en novembre/décembre avec deux sous-groupes : un groupe de 7 élèves en très grande difficulté pris en charge par le maître E du RASED, un groupe de 7 élèves en grande difficulté pris en charge par le maître de la classe, 7 élèves fonctionnant en relative autonomie en atelier. Le travail porte notamment sur les activités de rangement, comparaison, intercalation de nombres sur droite numérique, deux fois 45 minutes hebdomadaires, le mardi en début et le vendredi en fin de matinée. Une évaluation par re-test a eu lieu à l'issue des 8 semaines : le pourcentage de réussite aux items est passé de 48 à près de 83 %. Un second module, dans le domaine de la langue française, est en cours pour 8 semaines sur le même modèle organisationnel (...) » ».

La différenciation s'observe, comme c'est le cas ici, de manière très privilégiée dans les phases de remédiation ; on est très loin de pouvoir proposer des situations d'apprentissage différentes chaque fois que ce serait pertinent, très loin d'une individualisation des interventions pédagogiques, même circonscrite aux éléments essentiels du parcours scolaire.

En ZEP comme ailleurs, la différenciation a bénéficié de l'effort important d'animation pédagogique et de formation suscité par le « plan de prévention de l'illettrisme » mis en place à partir de 2002 au cours préparatoire. L'analyse des erreurs commises, l'attention aux procédures mises en œuvre se développent ; les outils diffusés par le ministère (les livrets *Lire au CP* en particulier) ont apporté des aides importantes pour la compréhension des difficultés des élèves et pour concevoir des situations de remédiation. Mais l'organisation du dispositif de travail dans la classe (constituer des groupes de besoin et préparer pour eux des activités adaptées, organiser des tutorats, se libérer pour aider les plus en difficulté, etc...) demeure le problème majeur des enseignants pour conduire régulièrement une différenciation efficace, problème le plus souvent mal résolu et qui finit par décourager les maîtres.

▪ **Au collège, une dérive activiste parfois très marquée**

Comme dans le premier degré, l'enseignement dans les collèges difficiles se caractérise souvent par une inflation de micro activités, dont le signe est, en cours de français par exemple, la distribution en début de séance d'une longue liste de consignes. Deux résultats sont ainsi obtenus : d'une part, les élèves sont actifs et à peu près silencieux, d'autre part ils réussissent à peu près à répondre aux consignes ; professeur comme élèves peuvent avoir le sentiment que le cours s'est bien déroulé, que l'objectif a été atteint. Mais, dans une telle conduite de cours, on supprime toute phase de réflexion collective précédant l'activité (de fait, cette phase est souvent bruyante), donc on ne fait pas réfléchir les élèves à ce qu'on va leur faire faire (présentation des finalités, négociation de la tâche, mobilisation des connaissances déjà en place et des représentations, projection sur les résultats). On remplace de même toute phase de structuration collective après l'activité (pour les mêmes raisons de risque de déconcentration). Surtout, on remplace toute confrontation des élèves à un vrai problème, à une vraie difficulté intellectuelle, par une suite d'opérations simples, voire simplistes, à propos desquelles le professeur est toujours prêt à aider individuellement tout élève au moindre signe de difficulté. Plus tard, dans un exercice d'évaluation, ou l'année suivante, l'élève privé de la liste des consignes et de l'aide individuelle du professeur, ne sera pas en mesure de refaire seul ce qu'il avait réussi à faire une première fois. Les connaissances et les

compétences construites de cette façon fragile ne sont pas mobilisables, encore moins dans un autre contexte.

Académie de Lille, collège éducation prioritaire, cours de français, classe de sixième (Comparaison de trois débuts de contes)

« Les trois extraits sont lus, chacun fait l'objet d'une question de compréhension dégageant l'identité des personnages et la situation initiale. Un tableau sera le support de la séance : il consigne neuf points relevant d'analyses différentes, formulés de façon hétérogène : la « formule d'entrée », l'époque et le lieu de « l'histoire », les personnages « de départ », « leur problème », le moment « où se déclenche l'action » ; les trois derniers points visent l'anticipation de lecture et la logique narrative : « Qui va être le héros et pourquoi ? », « Quelle sera sa mission ? », « Dans quel but ? » ».

Le tableau est renseigné dans un dialogue discontinu révélant à la fois la difficulté des élèves et celle du professeur : les premiers n'identifient pas l'objet des questions, le second ne maîtrise pas la progression de son questionnaire. Le professeur impose les réponses, rappelle à l'ordre, ne parvient pas à établir un dialogue continu sur un objet précis.»

Les exemples de ce type de cours entièrement guidé par une liste de consignes sont nombreux, et on retrouve le même type de conduite de cours en mathématiques :

Académie de Lille, collège éducation prioritaire, cours de mathématiques, classe de 4^{ème}

« La séance commence par une série de conversions effectuées par un élève au tableau. Il s'agit de transformer en fractions d'heures des durées données sous une autre forme. L'exercice est long et répétitif. La séance se poursuit par deux petits « problèmes » élémentaires qui illustrent une application directe de la « formule » qui donne l'expression de la distance parcourue en fonction du temps lorsque la vitesse moyenne est connue (ou les diverses combinaisons : deux éléments connus, trouver le troisième). Enfin, la séance se termine par un exercice du livre qui porte sur le même sujet.

J'assiste donc à une séance d'exercices, proche d'une séance d'étude surveillée. Le professeur fait lire les énoncés plusieurs fois, passe dans les rangs, se penche sur les cahiers. Le contenu de la leçon est mince, les élèves travaillent mollement. Les pré-requis n'apparaissent pas clairement, la proportionnalité qui est à l'arrière plan non plus. La taille de l'effectif, réduite, est pourtant favorable à un travail plus approfondi que celui qui a été demandé aujourd'hui. L'objectif ne peut pas être uniquement d'effectuer des variations sur les différentes manières d'écrire $d = vt$! »

Ce qui se dit à propos d'un cours de mathématiques se retrouve à propos d'un cours d'histoire, par exemple :

Académie de Rouen, collège éducation prioritaire, classe de 3^{ème}, cours d'histoire

Mais plus que la problématique dont Madame Xxx a une idée implicite (elle sait définir l'idée essentielle de la leçon), il faut s'interroger sur la fonction dévolue au questionnement. Actuellement, ce dernier a implicitement pour fonction d'occuper les élèves tandis qu'un bon questionnement permet de les faire penser pour construire avec eux un savoir, que ce questionnement soit écrit ou qu'il soit oral. Il est indispensable que Madame Xxx fasse l'effort d'améliorer dans ce sens sa pratique ; elle verra alors les élèves s'épanouir et progresser, ce qui pourra être pour elle source de satisfaction.

Académie de Rouen, collège éducation prioritaire, classe de 5^{ème}, cours d'histoire

« Madame Xxx pourrait faire évoluer sa pratique en utilisant la richesse documentaire du manuel : dans un temps donné, de petits groupes d'élèves pourraient travailler avec des documents différents pour répondre à une même question posant un véritable problème (il faut éviter de trop fractionner le questionnement qui fait perdre le sens du savoir que l'on construit) ; il en résulterait une mise en commun dynamique avec un réel transfert vers les élèves de l'activité tandis que Madame Xxx pourrait être un peu en retrait. »

Au CDI également, on peut proposer aux élèves des activités qui ne créent pas de sens. C'est l'analyse que propose un inspecteur :

Académie de Strasbourg, point de vue d'un IA-IPR EVS

Le rapport éventuel entre échec scolaire et séances essentiellement fondées sur des micro-consignes renvoie plus particulièrement à la question du sens des activités proposées aux élèves : non explicitation des objectifs visés, inflation de fiches qui donnent un caractère décousu, informel et peu sérieux des activités au CDI, procédures atomisées de l'évaluation des compétences, l'absence d'une perception claire des projets de travail, bref une impression "d'arbitraire" des pratiques et des contenus pédagogiques.

▪ **Qui contredit les exigences de la formation intellectuelle**

On comprend les raisons qui conduisent un enseignant à vouloir baliser l'activité des élèves pour éviter tout bruit, toute discussion parasite, tout débordement, pour faire en sorte, également, qu'ils réussissent. C'est ce que les chercheurs pointent dans les pratiques des enseignants qui ont tendance à « simplifier les tâches pour combler des manques supposés ou repérés » :

Les pratiques de la classe en « milieux difficiles », Recherche et Formation n° 44, 2003 (INRP) - Modifier ses pratiques, c'est difficile (M.L. Peltier-Barbier, B. Ngono) -Expérience d'un accompagnement possible des nouveaux enseignants de mathématiques en primaire

(Les enseignants) « se situent dans une perspective quasi permanente de « révisions » en proposant des exercices ponctuels, essentiellement dans le cadre d'algorithmes ou de techniques, visant à combler les lacunes repérées (...). Le risque est grand de voir se mettre en œuvre non une réelle remédiation mais une sorte de « colmatage pointilliste » des manques conduisant à accentuer le caractère lacunaire des connaissances des élèves. » On finit par simplifier les tâches pour supprimer l'erreur. « Ainsi, sans en avoir vraiment conscience, ils (les maîtres observés) ont tous transformé, de diverses manières, l'activité initiale ayant pour but d'amener les élèves à tester des hypothèses, à les rejeter ou à les valider, en un exercice d'application consistant à vérifier certaines propriétés de quadrilatères usuels, ce qui a favorisé la réussite ».

Les chercheurs concluent ainsi leurs observations : « Les enseignants ont conservé leur idée forte sur les capacités réduites de leurs élèves, sur leur passé scolaire lacunaire. Ils ont continué à viser davantage l'acquisition de mécanismes ou de compétences techniques que le développement de la pensée et du raisonnement ».

Mais à s'en tenir étroitement à la correction de micro activités, sans laisser place à la recherche, au questionnement, à la confrontation, à l'élargissement vers le sens, vers l'abstrait, c'est laisser de côté la formation intellectuelle. Il y a un vrai risque – que nul ne saurait nier – à laisser les élèves être davantage en activité de recherche, car on ne peut jamais programmer le déroulé exact du cours dans ce cas. Mais la formation est à ce prix : il faudrait accepter, encore plus dans ces collèges qu'ailleurs, l'émergence de l'imprévu.

Académie de Lille, collège éducation prioritaire, cours de mathématiques, classe de 3^{ème}

« J'assiste à une séance d'exercices de géométrie consacrée au théorème de Thalès. Il s'agit d'abord de montrer le parallélisme de deux droites à partir d'une configuration dite « papillon », les longueurs des segments qui interviennent étant connues, puis, dans le second exercice, de calculer des longueurs sous l'hypothèse de parallélisme de certaines droites. Le professeur laisse les élèves chercher, puis demande à l'un d'eux de corriger au tableau, après avoir rectifié une erreur d'énoncé (le résultat persistait, mais devenait évident). La correction est faite avec soin et méthode.

Cette séance, correcte mais très peu dense, n'a pas donné lieu à des ouvertures ni à des rebondissements. Plus proche d'une séance d'étude surveillée que d'un cours, elle n'a pas éveillé de questionnement de la part des élèves, ni d'intervention particulière du professeur. »

Les élèves des collèges de ZEP, et leurs parents, établissent encore moins que les autres des liens entre l'activité qui leur est proposée et, pour oser un grand mot, la formation de leur être intellectuel. Aussi ce qui relève de la dérive techniciste, soulignée depuis plusieurs années

dans l'enseignement du français, mais d'autres disciplines également, est-il particulièrement lourd de conséquences lorsque le professeur inverse, sans le vouloir, l'ordre des priorités et fait passer l'acquisition d'un outil de narratologie⁵¹, par exemple, avant la réflexion sur le sens d'un conte, sur sa fonction dans la communauté sociale, sur les raisons pour lesquelles on lit ce conte avec eux ce jour-là.

Académie de Lille, collège éducation prioritaire, cours de français, classe de 6^{ème} (lecture d'un conte)

« Le cours a toutes les qualités requises pour solliciter des élèves toujours actifs, pour structurer des savoir-faire, repérer des grandes structures, pour apprendre à manipuler un texte. Il reste que progressivement, le professeur a conduit l'outil d'analyse au premier plan là où on attend lecture, compréhension de lecture et interprétation, là où les élèves eux-mêmes ont cherché à repérer du sens, une dimension morale et didactique. Ce sont les compétences en lecture que l'on exerce pourtant : le repérage de la logique narrative vise certes la cohérence du texte, le schéma actantiel vise certes la cohésion sémantique mais rien ne remplace l'acte de compréhension. Les élèves en remarquant la dimension morale du conte ont témoigné de savoirs acquis, il était possible de faire des rapprochements avec la séquence sur la fable, avec d'autres contes connus. On aurait pu aller plus loin dans le domaine de la lecture : mettre en relation des textes, repérer des visées, travailler l'implicite. L'entretien a porté essentiellement sur ces points. Madame XX repère très rapidement les impasses de l'outil devenu finalité. »

Pourtant, bien des rapports d'inspection rendent compte de cours dans lesquels des élèves en difficulté sont confrontés à une vraie réflexion, exigeante et à leur portée :

Académie de Rouen, collège éducation prioritaire, cours d'histoire, classe de 6^{ème}

Madame Xxx commence le cours par une interrogation orale sur la montée de la puissance romaine ; en guise de transition, elle interroge les élèves sur les modalités de la connaissance historique grâce à la confrontation de l'archéologie et des sources écrites avant d'annoncer l'étude de la conquête de la Gaule par César. La première partie du cours est constituée d'un travail individuel sur la marche des armées romaines en Gaule ; la reprise collective permet, en outre, de s'interroger sur les raisons pour lesquelles César fournit le nom de tous les peuples de la Gaule, noms corroborés par les monnaies gauloises. La deuxième partie du cours est consacrée à la présentation des deux principaux protagonistes, César et Vercingétorix, avant un travail sur le siège d'Alésia. Le site est présenté et Madame Xxx explique l'importance des différents systèmes de défense.

Madame Xxx réalise un cours très vivant que les élèves suivent avec plaisir. Même si certains sont en grande difficulté, tous peuvent comprendre les enjeux de la leçon car les faits mobilisés sont peu nombreux, mais, bien choisis, ils sont convenablement exploités et font l'objet d'une réflexion pertinente que construisent les élèves eux-mêmes.

Académie de Lille, collège éducation prioritaire, cours de français, classe de 6^{ème}

« La séance d'aujourd'hui est la huitième d'une séquence consacrée au conte, et plus particulièrement « aux contes du pourquoi et du comment ». (...). On rappelle ce qu'est « l'exil », thème essentiel du texte, et des rapprochements sont faits avec le programme d'histoire -avec la notion d'ostracisme par exemple. Dès ce début de cours, on peut remarquer la participation de tous les élèves, la volonté de trouver les mots précis, de formuler des réponses élaborées dans une syntaxe correcte, à laquelle veille le professeur. La classe va s'attacher, surtout, à expliquer le sens du dénouement, à savoir l'exil du mauvais empereur sur la lune et la proclamation du personnage de Fou-Li. Il est d'abord demandé aux élèves de résumer l'action, de repérer qui sont les personnages, ainsi que les différentes manières dont ils sont désignés. Comme pour la lecture, les élèves manifestent une grande pratique du travail en classe et se mettent tous activement à chercher, crayon à la main. Le professeur passe entre les tables de manière précise et efficace, et l'on ne peut qu'être satisfait de voir, sans exception, toute une classe ainsi mise en activité. Lorsqu'on reprend ensuite, à voix haute, la construction du récit, on n'évoque le schéma narratif que dans le cadre où il est utilisé ici, et non de manière artificielle. De la même façon, la mise en tableau des personnages afin de repérer les différents substituts utilisés pour les désigner au long du récit, se justifie parfaitement en vue de la construction du sens et c'est sans doute ce qui explique l'intérêt et la participation sans faille de tous les élèves. L'un d'entre eux vient écrire au tableau les différents termes relevés. Dans un enchaînement tout aussi clair, on se demande alors quelle est la nature des mots employés et la partie grammaticale, précise sans être pesante, s'articule parfaitement à l'explication. Résumé et définitions sont effectués à partir des formulations des élèves et toujours rattachés à la construction du sens.

⁵¹ Par exemple, le schéma narratif, le schéma actantiel, les ellipses temporelles, les jeux de focalisation...

Ce cours laisse une impression de rare bonheur pédagogique : le fait de voir des élèves, souvent en grande difficulté à l'extérieur, assimiler avec plaisir et intérêt les contenus du programme en utilisant un langage précis mais sans lourdeurs inutiles dans le respect du texte et du sens. »

Académie de Lille, collège éducation prioritaire, cours de mathématiques, classe de 6^{ème}

« Cette séance cependant a mis en valeur les réelles qualités d'enseignant de Monsieur Xxx. Un vrai respect s'est instauré depuis le début de l'année dans cette classe. Les élèves s'écoutent mutuellement, écoutent leur professeur lors des explications collectives, lèvent le doigt pour demander conseil. Monsieur Xxx suit le travail de ses élèves sur leurs cahiers en se déplaçant dans la classe; les enfants passent à tour de rôle au rétroprojecteur afin de corriger les exercices à trous proposés. Tout le monde a été très actif; le professeur est resté patient mais aussi ferme et bienveillant. La lecture du cahier de textes indique un avancement normal du programme, les élèves sont soumis à un travail régulier. »

2.2.4. Gestion du temps et progression des apprentissages

▪ À l'école, un manque de rigueur dans la gestion du temps

Les enseignants rencontrent des problèmes dans la gestion du temps, ou n'ont pas toujours la rigueur qui conviendrait pour éviter d'en perdre, quand par exemple le temps d'accueil en maternelle s'allonge, comme celui des récréations à tous les niveaux. Souvent en ZEP, le temps réel d'apprentissage est érodé progressivement : il faut prendre en compte la gestion des incidents, le déficit d'organisation des élèves (avoir son matériel d'écolier disponible, réagir précisément à la consigne...), la régulation de l'entrée en classe (respect de l'heure, instauration du calme...). De ce point de vue, nombre de classes manquent de rituels d'entrée dans le travail et des inspecteurs proposent des solutions qui, ne consistant pas (pas seulement) en une réflexion sur les règles, peuvent créer des espaces de transition :

Académie de Toulouse, classe de CM1

« Une activité de (re) mise en train en entrant en classe le matin (comme l'après-midi) favorise le passage d'un temps consacré aux loisirs à des mobilisations intellectuelles relatives au travail en classe. J'encourage donc madame X à expérimenter des activités ritualisées diversifiées sollicitant l'intelligence sensible (littérature, audition musicale, observations d'œuvres d'art. »

On observe aussi de bonnes pratiques, notées ici par une inspectrice :

Académie de Bordeaux, classe de CM2

« Les rites de l'accueil, l'organisation matérielle, les conditions d'écoute des élèves montrent que les élèves intègrent les règles de vie et qu'ils manifestent de l'intérêt pour les contenus de travail. »

Plus difficile à réguler, le temps individuel d'attention, de mobilisation sur le contenu des activités scolaires, peut être parasité plus ou moins durablement par des perturbations vécues avant d'arriver à l'école. Dans les secteurs les plus difficiles, il y aurait sans doute à créer des espaces d'accueil et d'échanges avec des personnels spécialisés pour que les enfants en souffrance puissent communiquer sur leurs soucis, leurs angoisses avant de s'engager dans le travail scolaire.

- **Des apprentissages parfois trop différés et qui manquent souvent de continuité**

Dans la gestion du temps, il faut aussi compter parfois avec une lenteur de la progression, avec une entrée différée dans des apprentissages systématiques et structurés (en particulier au CP) sous prétexte du « respect des rythmes des enfants » ; trop souvent, s'appuyant sur une conception erronée de la pédagogie par cycles, de nombreux maîtres se montrent trop patients, voire attentistes, alors qu'il faudrait au contraire stimuler le développement des enfants en leur offrant des occasions d'apprendre adaptées, c'est-à-dire à leur portée.

Enfin, la continuité des enseignements n'est pas souvent bien réglée, en particulier entre maternelle et cycle des apprentissages fondamentaux. À cet égard, quand elle existe, la liaison maternelle-CP s'apparente encore davantage à une découverte matérielle des lieux grâce à des rencontres conviviales qu'à l'organisation rigoureuse de la progression des activités en vue d'apprentissages cohérents et continus.

Dans les écoles en ZEP, on observe sans doute plus qu'ailleurs un travail collectif des équipes pédagogiques, mais les contenus ne sont le plus souvent pas proprement pédagogiques. La gestion des élèves et l'organisation de l'école prennent le pas sur la réflexion qui serait nécessaire sur les progressions, sur le choix des outils didactiques, sur la cohérence méthodologique des apprentissages (de manière longitudinale mais aussi au sein d'une même classe quand plusieurs adultes interviennent), sur les liaisons intercycles.

- **Au collège, un excès de rapidité dans le cours**

Une recherche conduite auprès d'enseignants de mathématiques du cycle 3 et de 6^{ème} permet de mettre en lumière une des contraintes majeures ressentie par les professeurs de collège : l'obsession que « tout soit bouclé » lorsque la cloche sonne, obsession renforcée dans les classes où les comportements des élèves créent des perturbations dans le déroulement prévu de la séance.

Les pratiques de la classe en « milieux difficiles », Recherche et Formation n° 44, 2003 (INRP) - « Enseignement des mathématiques en ZEP et continuité des apprentissages – la charnière CM2 : 6^{ème} » - G. Lataillade, IUFM Aix-Marseille, INRP

La recherche a été ainsi conduite : des séances consacrées à la même notion (la proportionnalité) ont été préparées de façon conjointe par les enseignants du premier degré et du collège, puis filmées et analysées en commun. À partir du même projet de cours, les réalisations se révèlent différentes (et assez éloignées du projet parfois). En primaire, l'enseignant est maître du temps, en collège tout doit être fini à un instant donné, ce qui entraîne deux conséquences : on évite d'une part tout ce qui pourrait ralentir (passage au tableau, travail donné à la maison et devant être corrigé en classe). On fait donc l'impasse sur les périodes d'activité des élèves, parce que c'est un temps difficile à contrôler, « ceci afin que les élèves quittent la salle de mathématiques avec quelque chose de solide : une règle, une définition, une formule ». On ne laisse d'autre part pas de temps pour des activités de recherche, on propose une aide très individualisée pour éviter que l'élève ne réussisse pas, d'où la suppression de moments de confrontation à une difficulté, et de moments de réflexion collective. La volonté de boucler ce qu'on a prévu dans un temps limité par l'organisation du collège rend « inévitable de simplifier, d'aller à l'essentiel ».

Tous les inspecteurs ont rencontré, chez les jeunes enseignants en particulier, cette obsession d'aller vite pour faire tout ce qui est prévu. Et la tentation est grande d'aller d'autant plus vite à l'essentiel, au cœur de l'apprentissage du jour (donc, bien souvent, d'aller directement à

l'outil, à la notion, au concept) dans des classes dont les difficultés sont a priori source de lenteur dans la progression.

▪ Et un excès de lenteur dans la progression annuelle

Paradoxalement, si on va vite dans le cours, on va lentement dans l'année. En témoigne, par exemple, l'organisation curieusement lente des séquences (d'une durée d'au moins deux semaines, souvent plus) de début d'année en français :

Académie de Lille, collège éducation prioritaire, cours de français, classe de 6^{ème}

« Projet pédagogique annuel :
Séquence 1 : La communication
Séquence 2 : La phrase »

Académie de Lille, collège éducation prioritaire, cours de français, classe de 6^{ème}

« La consultation du cahier de textes vient confirmer cette faiblesse dans l'enseignement de Madame Xxx : le nombre de lectures cursives est insuffisant et, en revanche, la première séquence a été consacrée à un cours de méthodologie sur la communication (fonctions de l'émetteur, du récepteur, registres de langue, rédaction d'une lettre etc...) »

Parmi d'autres, une raison peut sans doute expliquer cette inflation de séquences techniques en début d'année : il n'est pas facile de commencer l'année, les élèves testent leur professeur, il faut poser ses marques et le cadre du travail... Dans une séquence à visée purement technique, le professeur prend le moins de risques possibles face à une dimension inhérente au cours de français : l'émergence de l'imprévu dans la réflexion sur le sens.

Autre paradoxe : les inspections conjointes en français et en mathématiques dans l'académie de Lille ont permis de constater que, très généralement, la progression attendue en mathématiques est respectée (le programme est donc suivi), alors que dans le même collège, avec les mêmes élèves, les professeurs de français expriment leurs difficultés à traiter le programme. Ils rejoignent ainsi les 83 % des professeurs de « milieux difficiles » interrogés par les chercheurs dans l'académie de Créteil, professeurs qui disent également ne pas pouvoir respecter les programmes⁵².

Entre rapidité, qui ne laisse pas de temps aux phases de recherche, d'expérimentation, d'entraînement, et lenteur, qui ne permet pas de respecter les exigences des programmes, les enseignants des collèges de ZEP sont confrontés à une réflexion délicate, qui touche la didactique comme la pédagogie : il s'agit de savoir comment enseigner les mêmes programmes à des élèves qui ont, pour certains, besoin d'un rythme particulier d'acquisition, pour d'autres, besoin de consacrer davantage de temps à des apprentissages fondamentaux, pour d'autres encore, de consacrer davantage de temps à des apprentissages relevant du savoir être et du comportement scolaire. On peut difficilement laisser un enseignant improviser seul une solution à ce problème complexe.

C'est par exemple ce travail d'accompagnement qui a été réalisé dans quatre collèges, dans lesquels des élèves en très grande difficulté nécessitaient une adaptation particulière ; le bilan rédigé par l'inspecteur rend compte des choix didactiques opérés dans l'enseignement du

⁵² Cf. *Situations de banlieues*, INRP 2006.

français, et présente les résultats obtenus. Pour mémoire, on retiendra ce qui est noté à propos de l'écrit et de la langue :

Académie de Marseille, bilan établi dans le cadre de la lutte contre la très grande difficulté menée dans quatre collèges de Marseille (suivi d'un IA-IPR lettres)

Écriture : Pour de nombreux élèves, des apprentissages extrêmement élémentaires ont dû être repris : graphie des lettres, lisibilité et régularité des lignes d'écriture. Ces objectifs explicites ont suscité des exercices fréquents et une attention permanente dans tous les écrits. La copie a également constitué une activité, et un objectif, de premier plan. Les élèves ont eu à copier, peu chaque fois, mais très régulièrement. Les professeurs se sont attachés à faire de ce travail une activité intelligente : associer les élèves à la formulation de brèves synthèses à copier, s'assurer que chaque élève est effectivement lecteur de ce qu'il copie, habituer à prendre au moins le mot comme unité de copie.

Au-delà d'un ensemble d'objectifs plutôt « instrumentaux », les élèves ont tous, selon des rythmes et avec une ambition diversifiés, été invités à rédiger des textes plus complexes : résumés de récits, récits brefs, lettres.... Cette activité, particulièrement difficile pour tous, nécessite certaines « médiations » : une phase orale préalable a lieu assez systématiquement pour que se conçoive un énoncé complet et se mobilise le vocabulaire nécessaire et suffisant ; on pratique souvent la « dictée à l'adulte », pour aider les élèves à objectiver la langue et à la considérer comme un matériau à travailler (...). Bien évidemment, l'évaluation a porté sur des indicateurs qui peuvent paraître restreints par rapport à ce que l'on peut viser dans une classe de 6ème ordinaire ; toutefois les progrès ont été là encore évidents, même si tous les élèves ne parviennent pas encore à rédiger un récit cohérent et complet.

Étude de la langue : En liaison étroite avec les activités d'écriture, la phrase a constitué la principale unité d'apprentissage systématique, porteuse de normes linguistiques fondamentales (syntaxiques et orthographiques), mais également d'enjeux discursifs complexes et tout à fait pertinents. On a donc beaucoup insisté sur la segmentation des mots, sur la production d'un sens complet et intelligible (maîtrise en écriture des constituants de la phrase de base), sur la mise en oeuvre des principales régularités orthographiques et sur les marques des limites de la phrase (majuscule initiale et ponctuation forte) : pour ce dernier point, l'unité mélodique (variable) constituée par toute phrase a été appréhendée assez systématiquement par des phases d'oralisation. On a, du même coup, travaillé moins systématiquement les marques de la cohésion textuelle (apprentissage formel du système anaphorique, du schéma narratif, de la valeur des temps etc.), ce qui ne signifie pas que l'on n'ait pas confronté les élèves à des travaux d'écriture complexes.

La mémorisation, indispensable, des principaux paradigmes de conjugaison a parfois posé de sérieux problèmes à certains élèves mais a été systématiquement pratiquée. Le métalangage utilisé est resté très « raisonnable » : phrase, signes de ponctuation, catégories du nom, du verbe, de l'adjectif et de l'article, notions de genre et de nombre, principaux temps verbaux de l'indicatif. L'orthographe a été travaillée, non seulement avec la segmentation des mots, mais également avec les principales régularités (marques du genre et du nombre à l'intérieur du groupe nominal, accord du verbe).

▪ **D'où une réflexion nécessaire sur progression et programme**

La question de la gestion du temps se pose au sein de chaque heure de cours mais aussi par rapport à la progression annuelle, à la progression sur les quatre années de collège. C'est pourquoi une interrogation reste souvent dans le non-dit, de façon douloureuse : comment faire pour respecter le programme ?

Académie de Créteil, collège éducation prioritaire, observation du groupe IGEN-IGAENR, 2006

Les professeurs reconnaissent qu'ils ne sont pas en mesure de faire le programme complet, mais qu'ils n'abordent pas explicitement cette difficulté de gestion. Ainsi les professeurs de mathématiques, qui savent donc que chaque année il leur manque quatre chapitres, font une progression commune qui n'inclut pas cette réalité : « on fait comme si » : cette situation ne peut manifestement pas être assumée, le sentiment de culpabilité est latent.

Le professeur d'histoire-géographie déclare : « on fait notre cuisine nous-mêmes. Si l'inspecteur venait maintenant, il verrait que je suis très en retard. Heureusement, en général, ils viennent au début de l'année, ils ne

peuvent pas s'en rendre compte ». Ce professeur mentionne un certain nombre de spécificités de l'enseignement disciplinaire en EP : « il y a des chapitres où on a intérêt à ne pas rater le coche. Quand on demande : « c'est quoi un Français ? » et qu'on s'entend répondre massivement: « c'est un Blanc chrétien », on a intérêt à passer du temps sur le cours sur la nationalité. De même, lors du cours sur le conflit israélo-palestinien, ou dans le chapitre de 5^{ème} sur les religions, « qui demande beaucoup de temps car on doit traverser beaucoup de tabous », ou encore dans le chapitre sur la Seconde guerre mondiale où la Shoah est l'objet de dénis profonds et permanents de la part des élèves. « Le programme vole en éclats ».

Face à cette réalité, les professeurs n'ont pas développé de stratégies pédagogiques : ils suivent l'ordre du programme, adaptent leurs cours au public, et s'arrêtent là où ils arrivent à la fin de l'année scolaire... À noter, qu'au contraire en sciences physiques, le professeur indique que « même en IUFM, on nous dit que les programmes de 3^{ème} sont interminables ». En conséquence, il regarde ce qui se fait en seconde GT, et en seconde professionnelle, et insiste sur les parties qui seront réinvesties, quitte à ne pas aborder un nombre conséquent d'autres parties. On voit ici combien la parole de l'institution (en l'occurrence l'IUFM) a permis au professeur de se sentir dédouané d'un sentiment de culpabilité, et de développer une attitude volontariste et explicite de gestion dérogatoire du programme.

Est-ce la difficulté de gestion du temps qui explique la situation très souvent constatée lors des visites de terrain ? Les cahiers de textes sont renseignés pour les premières semaines de l'année seulement, souvent pour le seul premier mois, puis ne le sont plus, même s'il existe dans telle ou telle discipline de belles exceptions. Faut-il y voir le signe que, très vite, les professeurs perdent pied par rapport au rythme prévu de leur progression et préfèrent ne plus mesurer le retard ? Mais les cahiers de textes ne sont pas non plus visés par les chefs d'établissement. La question posée est celle d'une hésitation sur le fait, chez les enseignants, d'avoir ou non à rendre compte du contenu de leurs cours, et pour les équipes de direction, de se sentir ou non concernées par le contenu de l'enseignement. Parmi d'autres, cet exemple de commentaire recueilli lors d'une visite d'établissement :

Académie de Créteil, collège éducation prioritaire, observation du groupe IGEN-IGAENR, 2006

Allons droit au but : sauf exception, extrêmement rare, les cahiers de textes ne sont pas tenus. Lorsqu'ils le sont, cela s'arrête en général fin septembre ou octobre ! Le principal reconnaît avoir laissé de côté ce dossier, pour l'instant, vu l'urgence de la remise en marche de l'établissement. D'autre part, les enseignants et le principal indiquent que les professeurs n'ont matériellement pas le temps de remplir le cahier de textes pendant les heures de cours ; de plus ces documents ne sont plus à la disposition des enseignants dans la journée, et sont mis en permanence devant la salle des professeurs. Le principal indique qu'il faudrait montrer l'intérêt pédagogique de cet outil de travail, et monter un vrai projet autour de leur utilisation, par les professeurs, les élèves, les familles.

En négligeant le cahier de textes, ou tout autre instrument semblable permettant d'enregistrer au jour le jour de contenu de l'enseignement, le rythme des leçons, des exercices et des devoirs, le moment où intervient leur correction, l'équipe de professeurs d'une classe, l'équipe disciplinaire d'un collège et l'équipe de direction prennent acte qu'elles ne cherchent plus à mesurer le chemin parcouru, donc ne cherchent plus à prévoir le chemin à parcourir.

▪ **Et une nécessaire cohérence entre enseignants**

Plus encore en ZEP qu'ailleurs, les élèves ont besoin d'être face à un système cohérent, dans le domaine de la vie scolaire, en premier lieu, mais également dans le cœur des enseignements. La concertation existe, mais elle sert le plus souvent à réguler des problèmes de gestion de classe. Elle devrait servir, principalement peut-être, à identifier des priorités didactiques, comme en témoigne l'analyse suivante proposée à la suite de l'évaluation 6^{ème} :

Académie de Lille, inspections conjointes en français et en mathématiques, note de synthèse des IPR de lettres

« L’item « Production/écrire un texte » est le deuxième signe des difficultés scolaires de l’ensemble des élèves de Maubeuge. Il conviendrait d’entreprendre un travail au sein de l’équipe sur la différence entre « écrit », « écriture », exercice écrit, production de texte. La question de l’autonomie dans l’écrit est à étudier dans une perspective didactique qui fasse la part entre l’élaboration de texte (imaginaire, idée, matière à convoquer), la planification de texte (grande matrice de discours correspondant aux grands genres socialement existants), la rédaction (mise en mots, mise en texte dans un premier jet ou un brouillon qu’il convient de travailler), la révision (orthographe, syntaxe, mise en page, calligraphie). Enfin le rythme des écritures devrait faire l’objet d’un échange fructueux dans l’équipe : quand ? Où ? Sur quel support ? Pour quoi faire ? »

Ce propos vise la mise en cohérence au sein des professeurs d’une même discipline. Le propos suivant vise, cette fois, une cohérence transdisciplinaire :

Académie de Lille - Bilan des inspections conjointes en français et en mathématiques dans les collèges de Maubeuge (IG et IA-IPR)

« Le fait, rare, de pouvoir lors d’une réunion avec les enseignants, se fonder sur des observations dans deux disciplines (ici, français et mathématiques) permet de donner enfin sens à la réflexion didactique et pédagogique transdisciplinaire : qu’y a-t-il de commun, en terme d’attitudes intellectuelles face aux apprentissages scolaires, entre les élèves de telle classe de 6ème indépendamment de la matière enseignée ? Comment adopter dans une discipline une conduite de cours dont on sait qu’elle fonctionne dans une autre discipline avec les mêmes élèves ? Qu’est-ce qui peut, dans la façon dont on fait cours à ces élèves, empêcher que malgré nos efforts on n’obtienne pas les résultats souhaités ? En se posant des questions de ce type, fondées sur des observations réalisées dans les classes qui sont les leurs, les professeurs cessent de considérer les retards, les difficultés sociales et familiales, l’absence d’ouverture culturelle, etc..., pour considérer ce qui dépend enfin d’eux, la manière de conduire les cours. Tout ne se résoudra pas ainsi, et les causes de difficultés scolaires énumérées rapidement ci-dessus ne cesseront pas miraculeusement de peser de leur poids sur le devenir des élèves, mais les professeurs se donneront le moyen d’agir sur ce qui dépend d’eux, ce qui est le cœur de leur métier, la qualité de l’enseignement donné pour les élèves précis dont ils ont la charge. »

2.2.5. Évaluation

▪ À l’école, des évaluations dont l’exploitation reste insuffisante

La pratique régulière de l’évaluation s’est développée en ZEP comme ailleurs : il s’agit plus souvent d’une évaluation sommative en fin de période ou de trimestre mais il existe aussi des évaluations en cours d’apprentissage afin d’en réguler la progression. De nombreux inspecteurs ont contribué à développer des évaluations formatives en grande section et en cours préparatoire, en prenant appui sur les ressources nationales (Banquoutils), depuis le « plan de prévention de l’illettrisme ». Il n’est que trop rarement tenu compte des résultats pour organiser une régulation du parcours d’apprentissage alors que le début du CP est un moment très sensible de ce point de vue ; c’est en méconnaissant les besoins révélés par les résultats que l’on creuse les écarts de départ et en négligeant les acquis initiaux que l’on perd un temps précieux.

La communication avec les familles sur les résultats et les progrès des élèves, que devrait faciliter l’existence d’un livret scolaire individuel, est rarement satisfaisante, soit que les supports utilisés soient illisibles pour les parents, soit que la périodicité des transmissions soit inadaptée.

Académie de Toulouse, classe de CM1-CM2, rapport d’inspection

« Le livret d’évaluation a fait l’objet d’un travail de l’équipe de cycle III. Nous n’avons pas échangé précisément à son propos et reviendrons sur sa conception lors de la réunion de cycle. Cependant, il me semble opportun de souligner ici les orientations qui devraient dicter son élaboration :

- considérer les destinataires (famille et enfant) et formuler les compétences de façon synthétique, intelligible et accessible à tous, en privilégiant les compétences attendues ;
- rechercher une vision évolutive sur les trois (ou quatre) années pour placer l'élève en perspective de progrès ;
- respecter une fréquence de communication suffisante pour un réel suivi de l'élève, une fois par période même si toutes les compétences listées ne sont pas évaluées.

D'autres outils d'évaluation « internes » peuvent affiner ou croiser les regards dans le but de mieux identifier les réussites et les besoins, et pour répondre aux demandes individualisées d'aide et de soutien.

NB : les tests et épreuves de contrôle ne peuvent constituer les seules informations pour renseigner le livret. Il importe de conserver une vision globale des compétences de l'élève à travers son observation pendant les travaux de classe (individuels ou en groupes) ».

▪ Les évaluations nationales comme repères externes indispensables

En ZEP, plus qu'ailleurs peut-être, les équipes pédagogiques et les équipes de circonscription ont besoin de repères externes pour situer les résultats des élèves car l'obtention de progrès – qui est déjà une bonne chose – peut masquer des écarts très importants avec les acquis moyens d'élèves de même niveau scolaire. Les indicateurs les plus souvent utilisés pour situer les performances des élèves de ZEP par rapport à leurs homologues des écoles ordinaires restent les résultats aux évaluations nationales en CE2 et en 6^{ème} du moins quand les écoles peuvent obtenir les données relatives à leurs anciens élèves ; ces évaluations constituent des références communes et externes qui aident à conserver des repères quand on risque de perdre de vue des « exigences moyennes ».

Les situations sont très contrastées. Les scores moyens par école peuvent être plus ou moins éloignés des moyennes nationales, inférieurs ou supérieurs, et les écarts à la moyenne peuvent être fort différents selon la discipline et le niveau. À titre d'exemple, pour les écoles d'une ZEP qui appartiendront à un réseau ambition-réussite en 2006-2007, les écarts à la moyenne nationale se présentent comme suit en septembre 2005 :

	École A	École B	École C	École D	École E	Référence nationale écart ZEP / non ZEP
CE2 Français	- 2,3	- 6,7	- 0,8	- 3,6	- 9	- 6,1
CE2 Math	- 2,6	- 7,7	- 4	- 1,7	- 6,6	- 7,75
6ème Français	- 7,9	- 4,6	- 9,6	+ 7,3	+ 1,7	- 5,4
6ème Math	- 1	+ 0,1	- 6	+ 4,9	- 0,7	- 6,86

Les scores individuels sont souvent extrêmement dispersés. A tous égards, le raisonnement sur les moyennes est très peu pertinent pour prendre des décisions pédagogiques.

Rappelons qu'au niveau national, une évaluation-bilan des acquis des élèves en fin d'école primaire en matière de maîtrise de la langue, réalisée en juin 2003, mettait en évidence des résultats très nettement différents entre élèves de ZEP et élèves hors ZEP (note d'évaluation de la DEP n° 04-10 intitulée La maîtrise du langage et de la langue française en fin d'école primaire). Les élèves de ZEP sont presque trois fois plus nombreux que leurs camarades hors ZEP à se trouver en grande ou très grande difficulté (groupes 0 et 1) et cinq fois moins nombreux à être très performants (groupe 5).

▪ **Au collège, une ignorance souvent affichée des évaluations nationales**

Au cours des observations de terrain, les inspecteurs ont souvent rencontré des enseignants qui ne connaissent pas ou ne veulent pas connaître les résultats de leurs élèves aux évaluations nationales. Ainsi, des professeurs disent ne pas accorder de crédit aux résultats de l'évaluation 6^{ème}, et ne pas tenir compte des résultats au Brevet, au prétexte que ce qui compte, c'est le passage en seconde.

Académie de Nantes, observation d'un collège éducation prioritaire, rencontre avec les enseignants

L'utilisation de l'évaluation de 6^{ème} ne fait pas l'unanimité (Un professeur : « Je n'aime pas, ça marque, ça enferme, et les instituteurs sont tétanisés par cela ». Il mentionne une réunion avec des instituteurs conclue par un : « Si vous voulez dire qu'on est mauvais, on le sait ! »). Les professeurs présents ne semblent pas avoir conscience de la baisse sensible des résultats sur les trois dernières années ; les données relatives au brevet (mal connues) ne sont (éventuellement) utilisées que de façon individuelle (« on ne se pose pas la question collectivement » ; « il n'y a pas de culture d'établissement pour utiliser ces outils »).

En raison des difficultés rencontrées par les élèves, de leur niveau de départ qui peut être bas, les professeurs évaluent leurs classes de façon formative, et c'est une pratique nécessaire pour permettre aux élèves, à leurs parents, aux enseignants eux-mêmes de mesurer le chemin parcouru et à parcourir encore, d'identifier au plus tôt et le plus précisément les nœuds de difficulté, en un mot de lutter contre la spirale de l'échec. Pour autant, il existe des étapes obligées de confrontation aux résultats obtenus, donc à une évaluation sommative (examens, orientation). Les observations de terrain font apparaître deux situations diamétralement opposées : dans certains collèges, on ne sait pas qu'on obtient de bons résultats (par comparaison avec d'autres établissements, avec des indicateurs académiques ou nationaux), tant l'image d'un collège en difficulté est prégnante ; dans d'autres, on ignore que les résultats se sont effondrés dans les trois dernières années, par exemple, faute d'une prise d'information collective. Cet enfermement d'un collège sur lui-même est dommageable.

Académie de Versailles L'enseignement de l'anglais en zone d'éducation prioritaire dans l'académie de Versailles – Quelques observations, document rédigé par des IA-IPR

L'absence quasi générale de toute évaluation sommative en classe (les professeurs recourent le plus souvent à des pratiques formatives) dans les collèges en EP nous semble préjudiciable. Il serait en effet utile qu'enseignants et élèves puissent se situer par rapport aux attendus nationaux plutôt que de continuer à vivre dans une forme d'autarcie. Ceci pourrait faire évoluer certaines représentations qu'ils ont d'eux-mêmes, de leur environnement et de la discipline.

Mais les rapports d'inspection sont là pour témoigner de la qualité des résultats obtenus malgré le contexte difficile d'enseignement. Pour exemple, la conclusion de ce rapport :

Académie de Rouen, collège éducation prioritaire, cours d'histoire, classe de 3^{ème}

On voudrait souligner ici l'exceptionnel investissement de Madame Zzz, tant dans la classe que dans le collège. Professeur principal, elle a acquis un savoir-faire dans la gestion des conflits et les relations avec les parents. Elle mène en éducation civique un projet commun à toutes les troisièmes avec la documentaliste. Elle a assuré en sixième la réalisation d'un projet sur l'antiquité et s'est impliquée dans les IDD. Dans un établissement à l'environnement défavorisé, elle fait travailler les élèves à un excellent niveau et leur permet d'obtenir des résultats satisfaisants au brevet des collèges.

▪ **Et une utilisation insuffisante des évaluations internes comme mesure de l'efficacité de l'enseignement**

Les évaluations internes à la classe permettent, quant à elles, aux professeurs d'avoir un retour sur l'efficacité de leur enseignement.

Rapport n° 2005-079, Les acquis des élèves, pierre de touche de la valeur de l'École ?, IGEN-IGAENR

« Tournée vers l'élève, utilisée pour réguler le cours et en partie partagée avec les autres enseignants, l'évaluation a également un usage personnel. Les acquis des élèves constituent pour le maître un bon indicateur de la pertinence de ses méthodes et de ses choix. S'il veut exercer pleinement sa liberté pédagogique, il doit trouver en regard les moyens de s'auto-évaluer. Les acquis de ses élèves sont le repère presque unique dont il dispose pour analyser son activité professionnelle. Sans doute doit-il agir avec prudence et prendre en compte le niveau initial, les progrès accomplis et la solidité des compétences observées mais la correction des cahiers et des copies lui renvoie une image des effets de sa pratique. (...) L'analyse fine des notes obtenues par ses élèves aux examens, des distorsions éventuelles avec le contrôle continu, avec les classes comparables ou les autres matières peut, si elle s'effectue dans la durée et sur des effectifs suffisants, lui renvoyer d'autres éléments d'appréciation de ses pratiques. »

Encore faut-il qu'il s'agisse de véritables évaluations. Là encore, le pointillisme des consignes, le choix d'exercices « à trous » plutôt que de réponses rédigées en autonomie par les élèves eux-mêmes, l'adéquation entre l'évaluation et ce qu'elle est censée éclairer (l'acquisition d'une compétence, la décision d'une remédiation ciblée, l'orientation de l'élève) doivent être objets d'une réflexion particulière en ZEP.

Académie de Versailles, Éléments d'analyse de l'enseignement des sciences physiques et chimiques dans les zones d'éducation prioritaire, document rédigé par un IA-IPR physique-chimie

Au collège, les sujets de contrôle proposés évaluent essentiellement les connaissances et la maîtrise des outils mathématiques, moins les savoir-faire. La maîtrise de l'outil mathématique est toujours testée, peut-être parce qu'il est moins perçu comme un obstacle pour les élèves.

Peu de sujets permettent d'évaluer les compétences propres à la maîtrise de la langue ou la démarche scientifique citées ci-dessus (compétences peu travaillées en classe).

Les sujets de contrôle au collège sont construits de telle sorte que les élèves rédigent peu par eux-mêmes des phrases ou des successions de phrases articulées par des connecteurs logiques. On y retrouve des textes à trous ou des cases à compléter sur les sujets fournis qui ne favorisent pas l'écrit de l'élève.

D'une manière générale, on manque au collège d'une réflexion sur les résultats des élèves dans les cours qu'ils suivent : qu'ont-ils appris ? Que sont-ils capables de faire après cette séance ? Comme le note ce rapport des inspections générales, cette réflexion trouverait sa place dans l'entretien qui suit l'inspection.

Rapport n° 2005-079, Les acquis des élèves, pierre de touche de la valeur de l'École (IGEN, IGAENR)

« Au cours des entretiens, les enseignants et les inspecteurs pourraient plus systématiquement placer au centre de leurs échanges ce que savent les élèves, ce qu'ils devaient retenir de la séance et ce qu'ils en auront retenu, leurs progrès de l'année en cours (...). On se penche plus volontiers sur les conditions propices aux acquisitions des élèves sans se focaliser sur leurs connaissances et leurs compétences. Il y a là un problème de mise au point : netteté sur les pratiques, flou sur leurs résultats. Certains inspecteurs savent, cependant, que l'entrée par l'évaluation des élèves débouche régulièrement, dans le dialogue avec un ou des professeurs, à traiter le fond des problèmes : lecture et interprétation des programmes, niveaux d'exigence, gestion de la classe, relation aux élèves, travail en équipe, et, bien entendu, efficacité des pratiques. (p. 49).

Par ailleurs, les inspecteurs généraux ont constaté que les questions posées aux recteurs concernant les écarts chez les élèves relevant de l'Éducation prioritaire entre les notes

obtenues aux épreuves ponctuelles et au contrôle continu pour l'obtention du Brevet ne trouvaient pas toujours réponse. D'un bout à l'autre du système, souhaiterait-on en ZEP ne pas savoir ce que l'évaluation des élèves peut dire ?

2.3. Conditions pour une relance pédagogique de l'éducation prioritaire

2.3.1. *À l'école, aider les enseignants à améliorer leurs pratiques, individuellement et collectivement*

De manière générale, les ZEP ne manquent pas de moyens et l'amélioration de l'efficacité pédagogique ne peut être attendue d'une augmentation des ressources allouées.

Il faut exploiter les marges de progrès qui sont bien réelles et pour cela, d'abord, parvenir à améliorer, voire à transformer, certaines pratiques pédagogiques. À cette fin, il semble nécessaire de travailler dans trois registres : faire évoluer de manière significative des conceptions fortement ancrées chez les inspecteurs, les conseillers pédagogiques et les enseignants, doter encadrement et enseignants d'une culture didactique plus solide, aider les équipes pédagogiques jusque dans des aménagements pratiques de leur travail (organisation du temps de l'apprentissage, choix d'outils, mise en place de dispositifs de différenciation, travail collectif).

Il faut aussi accorder plus d'attention à la situation des directeurs d'école (recrutement et formation) et favoriser un investissement plus soutenu des inspecteurs et des équipes de circonscription dans les écoles en ZEP, pour que l'aide nécessaire aux équipes pédagogiques soit apportée en temps opportun. Ce soutien doit aller aux enseignants qui, à titre individuel, ont besoin d'être épaulés mais il doit aussi favoriser la construction d'une cohésion d'équipe. C'est à cette condition que la cohérence didactique et pédagogique des enseignements sera mieux organisée, que la continuité des parcours scolaires individuels, surtout ceux des plus fragiles, sera mieux assurée ; c'est aussi une nécessité pour que la prise en charge éducative des élèves, référée à des repères communs, leur permette d'acquérir des règles de comportement et de parvenir à une prise en charge d'eux-mêmes de plus en plus autonome.

Mais, il faut surtout inlassablement lutter contre la croyance implicite en des déterminismes et faire évoluer les représentations restrictives que l'on se fait trop souvent des possibilités de réussite des élèves des zones d'éducation prioritaire.

Faire évoluer les conceptions qui organisent l'enseignement

- relatives à l'équilibre entre les temps clés de l'apprentissage : les phases de recherche et de manipulation, les moments de construction et de structuration des notions et d'identification des procédures efficaces (conditions du transfert des acquisitions), les activités systématiques visant l'entraînement et l'automatisation des acquis ;
- relatives à la différenciation et à l'évaluation, en évitant un trop grand nombre d'évaluations sous des formes sophistiquées, leur quantité et leur complexité les rendant inexploitable ;

- relatives à la part de transmission dans l'enseignement des disciplines, trop souvent dévalorisée : on peut lutter contre la représentation citée plus haut (les élèves n'ont pas de culture, on ne peut travailler la découverte du monde), en conduisant les maîtres à « *enseigner* » davantage.

Renforcer la culture didactique de l'encadrement et des maîtres

- Approfondir la connaissance des processus de lecture et des modalités de construction de ces processus ; éclairer plus précisément ce que « travailler la compréhension » veut dire ; conduire les enseignants à ne pas différer ni délayer le temps de l'apprentissage de la lecture car la lecture acquise permet beaucoup d'autres apprentissages, ce qui signifie les aider à choisir des modalités adaptées de travail en fonction des acquis des élèves.
- Aider à analyser les présupposés didactiques sur lesquels sont construits des manuels afin que l'encadrement puisse utilement conseiller les équipes pédagogiques et que les maîtres puissent choisir des outils en connaissance de cause et ajouter les activités complémentaires indispensables (c'est essentiel en lecture – surtout au cycle 2 – et en mathématiques).
- Travailler la didactique du langage oral à tous les niveaux, et en priorité à l'école maternelle, en accordant une attention particulière aux besoins particuliers des populations pour lesquelles « la langue de l'école » est éloignée de la langue habituellement pratiquée.
- Développer les pratiques d'écriture et convaincre de l'importance des activités de production, y compris par dictée à l'adulte ; dans ces pratiques d'écriture, situer et peut-être revaloriser la place de la copie (et des exigences purement graphiques), la place et les formes de la dictée.
- Aider à concevoir les enseignements disciplinaires en relation avec la maîtrise de la langue, et en faire des supports pour un élargissement de l'univers de référence et de la culture des élèves.

Aider les équipes pédagogiques

- À élaborer un projet d'école qui soit vraiment conçu comme la résolution des problèmes identifiés en priorité par référence aux résultats des élèves, et bien articulé au « contrat Ambition-réussite » ou au « contrat d'objectifs scolaires » ;
- À organiser une solide continuité des enseignements (construire des progressions de cycle et annuelles, situer des évaluations pertinentes) et à gérer les parcours scolaires individuels, en particulier grâce à une bonne utilisation du livret de compétences ;
- À concevoir et mettre en place des dispositifs de travail souples qui permettent de pratiquer une réelle différenciation adaptée aux besoins des élèves, en mobilisant de manière fructueuse les personnels en appui (maîtres spécialisés, enseignants supplémentaires, assistants pédagogiques, etc...) ;

- À restaurer l’unité et renforcer la densité du travail en classe ; veiller à la pertinence des interventions extérieures et à la limitation des sorties qui doivent être mieux insérées dans la trame des apprentissages ;
- À organiser deux moments clés des séquences pédagogiques : présenter aux élèves, y compris à l’école maternelle, les attentes et la finalité des activités et, en fin de séquence, mettre en évidence les acquis, notionnels et procéduraux, pour faciliter leur transfert ;
- À instaurer des rituels qui amènent les élèves à travailler dans la sérénité : au-delà des aspects matériels (entrée en classe, règles de prise de parole, maîtrise des postures, organisation de l’environnement de travail par chacun, etc...), il s’agit de mettre en place des dispositifs – formes de travail régulières, règles de comportement, moments de régulation – qui aident chacun à mieux assumer son rôle d’élève ;
- À établir et renforcer le lien avec les parents, si c’est nécessaire en sollicitant des médiateurs : dès l’école maternelle, expliquer ce que fait l’école et comment les familles peuvent soutenir et renforcer cette action ; rencontrer, par exemple, les parents pour la remise du livret scolaire.

Mobiliser davantage les directeurs et les équipes de circonscription pour un encadrement pédagogique de proximité

- Mettre en place des procédures particulières pour le recrutement des directeurs des écoles relevant des réseaux ambition-réussite : leurs capacités à organiser et animer la réflexion collective sur le projet de l’école et la continuité des parcours scolaires individuels, à gérer les relations avec l’environnement et, surtout, avec les parents sont des facteurs clés de cohérence de l’action et de cohésion de l’équipe pédagogique.
- Préserver la disponibilité des inspecteurs et des conseillers pédagogiques en évitant la surcharge de tâches et de missions annexes. Moduler la répartition départementale des conseillers pédagogiques en privilégiant les réseaux ambition-réussite surtout s’ils accueillent un nombre important de néo-titulaires de première ou deuxième année.
- Favoriser une mutualisation des ressources entre circonscriptions, en particulier pour l’animation pédagogique et la formation continue, au bénéfice des écoles en ZEP.
- Mobiliser l’encadrement sur les liaisons entre école maternelle et école élémentaire, entre école élémentaire et collège pour créer les conditions d’une bonne continuité des parcours scolaires, en particulier pour les élèves en difficultés (travail en commun sur des sujets didactiques, documents-passerelles, personnels travaillant en interface, etc.).
- Organiser des séminaires de travail, des rencontres entre les directeurs d’école, les équipes de circonscription et les personnels du second degré (principaux de collège, IA-IPR), l’échelle territoriale de ces rencontres étant appréciée en fonction du nombre de ZEP. Veiller à ce qu’ils puissent accéder de manière prioritaire à des actions de formation continue.

2.3.2. Au collège, favoriser la cohérence de l'enseignement

Huit propositions visant la classe

- **Pédagogie** : Faire évoluer les conceptions relatives à la conduite de cours, au rapport entre les phases de recherche et de manipulation, les moments de construction et de structuration des notions et des procédures et les activités systématiques (phases d'entraînement et d'automatisation des acquis).
- **Sens de l'enseignement** : Faire évoluer les conceptions relatives à la transmission du sens et de la culture dans l'enseignement des disciplines, souvent dévalorisée au profit de manipulations, de transmissions technicistes, de savoir faire ponctuels, de savoir être ; il faudrait sans doute conduire les professeurs à « enseigner davantage ».
- **Maîtrise de l'écrit** : Reprendre *dans toutes les disciplines* la réflexion et la formation sur la maîtrise de l'écrit, en réception et en production, comme outil premier du parcours scolaire, qui garantit les apprentissages, la mémorisation, et qui est nécessaire dans pratiquement toutes les situations d'évaluation à l'école.
- **Maîtrise des codes scolaires** : Reprendre *dans toutes les disciplines* la réflexion et la formation sur la maîtrise des codes sociaux et scolaires de l'oral, comme un des principaux facteurs d'échec scolaire et de discrimination sociale.
- **Maîtrise des comportements scolaires** : Dans la classe, élaborer en commun les rituels d'entrée en classe, de mise au travail, le système de punitions et de récompenses, les formes d'évaluation, les modalités et évaluation du travail personnel, afin que l'élève soit confronté à un *système cohérent*, identifiable, compréhensible. Faire percevoir la continuité entre la classe et le collège : la justice, le respect des règles, le respect des personnes sont des exigences de chaque classe, et de l'ensemble du collège, portées par une *communauté cohérente* d'adultes, professeurs, CPE, équipe de direction. Les élèves, qui ne sont pas dupes de la médiocrité de leur parcours scolaire, respectent un établissement qu'ils ressentent comme exigeant et ambitieux.
- **Logique des disciplines** : Aider à concevoir des *liens* constants entre les disciplines, sans recourir nécessairement à des organisations lourdes type PAE, IDD, interdisciplinarité, etc..., mais en mobilisant en permanence les connaissances et les activités des différents cours pour que l'élève saisisse *l'unité* des enjeux scolaires.
- **Évaluation** : Reprendre la réflexion et la formation sur l'évaluation, en utilisant de façon explicite vis à vis des élèves, de leurs parents, de l'équipe administrative l'évaluation formative, l'évaluation sommative, l'évaluation référée à une norme nationale.
- **Communication avec les élèves et leurs parents** : Expliquer aux élèves, de la sixième à la troisième, les attentes et la finalité des enseignements et des activités conduites. Établir et renforcer le lien avec les parents en présentant pour chaque discipline les enjeux de l'année et le travail personnel attendu, en faisant des temps de bilan (conseils de classe, transmission des bulletins trimestriels) de véritables moments de dialogue.

Quatre propositions visant le travail des corps d'inspection

Au moment où on parle de plus en plus d'inspections d'équipes pédagogiques et de mutualisation des expériences, les inspecteurs ont un rôle de premier plan à jouer dans la mise en cohérence, au sein d'un collège, et dans l'ensemble des collèges EP1 de leur secteur,

- des attitudes (concertations, échanges de pratiques, avis positif sur les possibilités d'apprendre des élèves),
- des modes d'organisation du collège (aide à la réflexion sur l'aménagement d'emplois du temps, sur la constitution des classes ou des groupes),
- des modalités d'enseignement (aide à la réflexion sur les phases individuelles et collectives, orales et écrites, de découverte et de structuration dans une séance, sur le travail en classe et hors temps scolaire, sur l'évaluation).

Leur attention doit en particulier se porter sur les domaines suivants :

- **Définition des besoins de formation** : Les inspecteurs aident à identifier, dans la discipline et pas seulement au niveau de la gestion de la classe et des individus, les aspects du cours sur lesquels une réflexion et une formation doivent être menées. Il leur revient d'interroger sur les résultats obtenus, sur le plan du rapport au travail, mais également sur le plan d'une meilleure compréhension de l'enseignement dispensé.
- **Accompagnement des enseignants** : Les professeurs expriment leurs besoins d'un compagnonnage : l'expérience de l'un peut servir à l'autre, l'échange sur des difficultés similaires permet de dédramatiser une situation pour en professionnaliser l'analyse, le partage des expérimentations et la réflexion commune sur les résultats obtenus garantissent de l'isolement et du découragement. Les inspecteurs ont à jouer leur rôle dans l'impulsion de ces temps de parole et de rencontre.
- **Adaptation des programmes et des rythmes d'apprentissage** : c'est dans la gestion des tensions entre respect des programmes et prise en compte des rythmes d'apprentissage spécifiques que la présence des inspecteurs sur le terrain des ZEP est la plus nécessaire. L'enseignant peut ne pas oser ralentir trop, reprendre des fondamentaux, au prétexte qu'il doit respecter le programme. Il peut aussi, en raison des difficultés de ses élèves, renoncer aux exigences du programme. C'est alors dans le dialogue avec l'inspecteur de discipline qu'il peut trouver l'équilibre recherché.
- **Vigilance concernant le socle commun et le livret de compétences** : Les inspecteurs apportent leur aide, cette fois de façon transdisciplinaire, dans la mise en œuvre du livret de compétences qui garantit, dans le déroulement du parcours scolaire de l'élève, que le socle commun est en voie d'acquisition.

3. Un partenariat à maîtriser

La notion de partenariat est relativement récente, tout comme le terme lui-même qui n'entre dans le Petit Larousse qu'en 1987. « Rien n'est plus étranger à l'école laïque et républicaine naissante que l'idée de partenariat. Elle se fonde dans la lutte pour arracher les enfants au

monde du travail et enlever à l'Église le monopole de l'éducation des âmes. Elle dresse de hauts murs pour protéger ses élèves des vices de la rue »⁵³. Ainsi, parmi les textes organiques, le décret du 18 janvier 1887 stipule, en son article 145 : « L'entrée des écoles publiques de tout ordre est formellement interdite, à moins d'autorisation spéciale, à toute personne autre que celles qui sont désignées par la loi pour l'inspection et la surveillance des établissements d'instruction primaire ». Encore aujourd'hui on peut trouver, affichée à la porte de certaines écoles, l'interdiction d'entrée pour « toute personne étrangère au service ». A l'école de la République, les instituteurs avaient en effet un monopole institutionnel d'instruction. Et, si cette conception est aujourd'hui dépassée, elle n'a pas disparue pour autant.

Cette idée d'une école fermée au monde environnant n'a été mise en cause que vers la fin des années soixante dix. Ainsi une circulaire de 1976 indique, parmi les trois critères caractérisant une « école ouverte », « l'intervention régulière ou non de co-éducateurs associés à certaines activités scolaires ». C'est au début des années quatre vingt que la participation d'intervenants extérieurs est officiellement encouragée, et pas exclusivement dans les ZEP.

A cette époque, ce partenariat résulte à la fois d'initiative d'autres ministères (principalement celui de la jeunesse et des sports et celui de la culture) et d'initiatives propres à l'éducation nationale, notamment mais non exclusivement dans les zones prioritaires.

3.1. Le partenariat, une démarche au cœur de l'éducation prioritaire

Les textes fondateurs de l'éducation prioritaire font la part belle au partenariat. **Ainsi, Alain Savary explique que « la démarche retenue repose sur trois données essentielles :**

- Tout d'abord, l'ouverture du système éducatif sur l'extérieur. En effet, les difficultés scolaires étant étroitement liées à l'environnement socio-économique, une lutte efficace contre ces difficultés doit commencer par une étude préalable de l'ensemble des déficiences éducatives d'une zone et des facteurs positifs sur lesquels peut s'appuyer l'école. Il faut donc rassembler un large éventail de partenaires et de méthodes.
- Ensuite, la décentralisation et l'autonomie. Le projet éducatif construit par les acteurs eux-mêmes est un facteur essentiel de réussite. [...]
- Enfin, la cohérence avec l'ensemble de la rénovation du système. Il ne fallait en aucun cas infléchir de façon trop spécifique les objectifs des actions éducatives dans ces zones. Ceci pour ne pas les isoler des autres établissements scolaires, pour préserver l'unité du système éducatif et pour que leurs réalisations puissent profiter à d'autres » (Discours d'Alain Savary, 1983).

Au sujet du premier volet, « l'ouverture du système éducatif sur l'extérieur », la démarche du partenariat est rappelée par bien des textes : « l'école ne peut accomplir sa mission qu'en coopérant bien avec les collectivités locales et les associations » (1986) ; « l'école ne saurait résoudre tous les problèmes des jeunes dans les zones d'éducation prioritaire » (1988) ; « il est essentiel de développer un partenariat actif dans les ZEP » (1997)...La dernière circulaire sur l'éducation prioritaire, du 30 mars 2006, comporte une troisième partie entièrement consacrée au partenariat, qui recommande « d'articuler le projet éducatif hors temps scolaire

⁵³ Danielle Zay, *Partenariat*, Dictionnaire encyclopédique de l'éducation et de la formation, Nathan, 1994

avec la famille et les partenaires de l'école ». Elle précise par ailleurs que « l'action engagée à l'école et au collège a vocation, ici plus qu'ailleurs, à être en lien avec les activités hors temps scolaire et notamment avec les différents dispositifs qui, selon des modalités diverses, tendent vers un développement de l'autonomie et des compétences des élèves ».

La nécessité du partenariat est fondée sur la conviction que, dans les milieux économiquement et culturellement défavorisés, l'école ne peut pas tout faire, d'une part parce que les enfants n'y passent pas assez de temps, d'autre part parce que les enseignants ne sont pas les mieux placés pour tout faire. Il faut donc lier le travail de l'école avec celui de l'action sociale et sanitaire, avec celui des associations qui œuvrent dans le domaine post et péri scolaire (soutien scolaire, activités sportives et culturelles).

On peut distinguer deux types de partenariat :

- un partenariat émanant d'une offre interministérielle en direction de l'école ;
- un partenariat à l'initiative de l'éducation nationale qui sollicite des collaborations extérieures.

Les initiatives des autres ministères s'inscrivent dans des politiques contractuelles interministérielles, telles que : le « contrat bleu » (1987), le « contrat d'aménagement du temps de l'enfant » (CATE), le « contrat d'aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes » (CARVEJ), le « contrat temps libre » (CTL), le « contrat local d'accompagnement scolaire » (CLAS), le « contrat local de sécurité » (CLS), le « contrat ville » (CV), le « contrat éducatif local » (CEL)... La succession dans le temps de ces multiples dispositifs a abouti à un véritable « empilement » d'offres de partenariat qui a été analysé dans un rapport récent de l'inspection générale⁵⁴.

Le programme de réussite éducative (PRE) créé par la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005 peut-il échapper à cette critique ? Il traduit à certains égards une approche novatrice, mais il est probable que sa mise en œuvre rencontrera des difficultés analogues à celles des programmes qui l'ont précédé.

Ce programme a un lien particulier avec l'éducation prioritaire en raison de son objet même : l'accompagnement des élèves en difficulté (article 128 de la loi du janvier 2005), et dans la mesure où l'éducation prioritaire est l'un des critères de choix possible pour la mise en place d'une équipe de réussite éducative : « les dispositifs de réussite éducative s'adressent prioritairement aux enfants⁵⁵ situés en zone urbaine sensible, ou scolarisés dans un établissement relevant de l'éducation prioritaire ».

Le dispositif de réussite éducative se distingue par une approche ciblée sur les individus (sans écartier pour autant toute approche collective), un cadre législatif solide, une appréhension globale des problèmes articulant le social, l'éducatif, l'urbain, une structure juridique support, et enfin des moyens d'intervention importants⁵⁶.

⁵⁴ *Les politiques éducatives locales à caractère interministériel*, IGEN-IGAENR, février 2003

⁵⁵ Il n'est pas sans intérêt de noter que le texte parle tantôt d'élèves, tantôt d'enfants.

⁵⁶ Avec le risque d'un « effet d'aubaine », souvent observé lors de l'ouverture d'un nouveau guichet bien doté.

Le partenariat est un axe majeur du PRE, et l'éducation nationale y est placée comme un partenaire important dont « la bonne implication », « dans l'ensemble », en particulier pour le repérage des publics, a été saluée par Mme Vautrin», ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, le 30 mai 2006, lors des assises nationales des réseaux « ambition-réussite ».

Mais il s'agit encore une fois d'un dispositif supplémentaire, qui ne supprime pas les autres et qui tombe par conséquent sous la critique traditionnelle de « l'empilement ». Les conditions de son élaboration ne semblent pas avoir répondu à toutes les exigences d'un partenariat équilibré.

Les informations recueillies lors de la rédaction du présent rapport témoignent d'une mise en place laborieuse, mais il est évidemment exclu de se prononcer à ce stade sur les synergies possibles entre cette nouvelle approche et l'éducation prioritaire, et ce d'autant que la « réussite éducative » s'inscrit elle-même dans un cadre plus large, celui des nouveaux contrats urbains de cohésion sociale (CUCS)⁵⁷ et d'une réforme institutionnelle d'envergure, la création de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC).

Le contrat urbain de cohésion sociale, dont le cadre général et les orientations ont été définis par le comité interministériel des villes et du développement urbain (CIV) du 9 mars 2006, et dont l'élaboration est décrite par la circulaire du ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, en date du 24 mai 2006, a vocation à être le nouveau cadre général des dispositifs existants. Il est en effet indiqué que ce contrat « intégrera et mettra en cohérence l'ensemble des dispositifs existant sur le territoire concerné et concourant aux objectifs prioritaires fixés, quelle que soit leur échelle d'intervention : convention de rénovation urbaine, programme local de l'habitat (PLH), zones franches urbaines (ZFU), plan local d'insertion par l'économie (PLIE), équipe de réussite éducative (ERE), contrat éducatif local, école ouverte, contrat local d'accompagnement à la scolarité, contrats d'éducation artistique, illettrisme, atelier santé ville (ASV), réseaux d'accès aux droits, contrat local de sécurité (CLS), ville vie vacances (VVV), chartes de cohésion sociale... C'est donc bien un contrat global et cohérent qui est proposé ». Cette même circulaire précise que la réussite éducative est l'un des champs prioritaires sur lesquels on contractera en priorité.

En raison du caractère disparate des dispositifs concernés, il sera difficile de les « mettre en cohérence »⁵⁸. Beaucoup dépendra des modalités d'intervention de l'ANCSEC – créée à partir du fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) et de la délégation interministérielle à la ville (DIV) –, de sa capacité à mutualiser un certain nombre des fonds destinés au développement social des quartiers et surtout de l'éventuelle unification des instances et des procédures relatives à ces dispositifs.

Parallèlement à ces politiques interministérielles, au début des années quatre vingt, **le ministère de l'éducation nationale a développé des partenariats de sa propre initiative**, principalement les projets d'action éducative (PAE) et les projets des zones prioritaires, puis,

⁵⁷ Les contrats urbains de cohésion sociale remplaceront les contrats de ville à compter du 1^{er} janvier 2007, pour une durée de trois ans. Ils seront reconductibles.

⁵⁸ On doit se rappeler que cette fonction de « mise en cohérence » a été dévolue antérieurement aux contrats éducatifs locaux (CEL), mais il est vrai que ces contrats n'avaient pas le même fondement juridique.

plus récemment, les opérations « école ouverte » et les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC).

Comme volonté politique, la démarche de partenariat est donc une dimension essentielle de l'éducation prioritaire. Mais elle n'est pas réservée aux ZEP. En effet, le partenariat joue un rôle de plus en plus important dans le « droit commun » de l'éducation nationale, notamment au travers des politiques éducatives locales à caractère interministériel et des multiples dispositifs mis en place au cours des dernières années dans les domaines de la santé, de la sécurité, de la culture : dans tous les cas l'éducation prioritaire est particulièrement mobilisée pour s'approprier ces dispositifs. Au reste, **ce développement du partenariat caractérise plus largement l'ensemble des politiques publiques**, avec l'accent mis sur l'approche territoriale d'une part et l'accroissement des compétences des collectivités territoriales (notamment dans le champ de l'éducation et de la formation) d'autre part.

3.2. Le partenariat à la recherche de ses objectifs

Le partenariat nécessite une communauté d'objectifs entre l'école et ses partenaires. Cela ne va pas de soi car un certain nombre de ces partenaires peuvent avoir des objectifs qui ne sont pas immédiatement centrés sur l'amélioration des résultats scolaires. Il en va ainsi notamment des ministères de la jeunesse et des sports et de la culture qui visent plutôt à développer les activités sportives et culturelles. Dès la mise en place des ZEP naît ainsi un débat, toujours actuel, sur la priorité des objectifs. Les uns pensent que les activités visant à doter les enfants des milieux défavorisés d'un « capital culturel » sont un préalable, un pré requis aux apprentissages scolaires. D'autres considèrent au contraire que, pour ces enfants, il faut centrer les activités sur les apprentissages fondamentaux (lire-écrire-compter). Certains optent pour une position intermédiaire, avec un éventuel partage des rôles : les enseignants assurent les activités scolaires, tandis que les activités culturelles et sportives seraient confiées aux partenaires. Se pose aussi la question de savoir si ces partenaires doivent intervenir uniquement hors temps scolaire ou si on peut leur concéder une partie (et laquelle) du temps scolaire.

C'est pourquoi, dès 1985, il est conseillé d'améliorer la coordination avec les partenaires, puis d'élaborer des projets communs. Cela est certes nécessaire à la cohérence de l'action, mais sans doute aussi à l'affirmation d'une légitimité. Car si le partenariat a une légitimité évidente dans une politique de lutte globale contre les inégalités (1981), cette légitimité peut paraître moins évidente lorsque les objectifs sont recentrés sur les apprentissages scolaires.

Si l'ouverture de l'école aux partenaires extérieurs est un principe toujours réaffirmé, c'est l'ampleur de cette ouverture qui pose problème. Et sur ce point, Alain Savary, dans son discours de 1983, prend une position nuancée qui garde sans doute toute sa valeur :

« En effet, après avoir incité les équipes à construire des projets intégrant des activités éducatives à caractère culturel ou autre, je voudrais attirer votre attention sur **le danger qui consisterait à ne plus tenir compte d'objectifs d'apprentissage essentiels pour tous nos élèves**. La tentation peut être grande, avec des élèves en difficulté, de ne traiter que des problèmes autres que ceux de l'école. Mais si l'épanouissement de leur personnalité est un objectif général, il ne faut pas oublier que l'objectif spécifique de l'éducation nationale est de leur permettre d'accéder à une formation initiale plus solide qui seule leur facilitera l'entrée dans la vie professionnelle et leur donnera une meilleure compréhension du monde qui les entoure. La voie est donc étroite

entre une stricte rééducation appliquée aux handicaps scolaires et une accumulation d'activités sans lien avec des objectifs de formation. Si la prise en compte des divers milieux socioculturels des enfants est nécessaire pour améliorer leur scolarité, le rôle de l'école est aussi de leur offrir des méthodes pédagogiques qui leur permettent de mieux résoudre leurs difficultés ». Les instructions postérieures ne cesseront de répéter l'importance de l'amélioration des résultats scolaires, tout en réaffirmant celle du partenariat. *Alain Savary, 1983*

Deux questions se posent à propos du partenariat, particulièrement en ZEP :

- celle de sa mise en œuvre effective sur le terrain, de la nature des partenaires et des formes de collaboration ;
- celle des effets, principalement en regard des objectifs de l'éducation prioritaire.

3.3. Le partenariat vu des académies

3.3.1. *Un paysage varié*

S'il est aujourd'hui un impératif et une donnée, le partenariat dans l'éducation prioritaire, en raison même de son caractère multiforme, ne se prête pas à un **bilan global**. Cependant il a fait l'objet de nombreuses **études sectorielles** (portant sur tel ou tel dispositif ou sur tel ou tel territoire) et le bilan des contrats de réussite établi en avril 2003 lui consacre une attention particulière.

Le partenariat a connu un développement quantitatif indiscutable depuis la mise en place de l'éducation prioritaire. L'appréciation qualitative est plus difficile. Dans la plupart des cas, il est reconnu qu'il ne s'agit pas d'une démarche spontanée et que sa mise en œuvre pose des problèmes de légitimité et de territoire, conduit à la confrontation de logiques d'analyse et d'action différentes et appelle des remises en cause parfois délicates. Sur le terrain, même ceux qui lui sont le plus attachés, manifestent souvent un certain « essoufflement ». Au total, cependant, le jugement porté sur le partenariat semble positif (pour autant qu'une appréciation aussi générale puisse être formulée).

Les remontées du questionnaire aux recteurs concernant le partenariat ont suscité, dans l'ensemble, des réponses peu développées et essentiellement descriptives (peu d'opinions ou de jugements). Dans leurs observations personnelles, les recteurs ont également été peu diserts, sinon muets. Bien des bilans de contrats de réussite n'abordent même pas ce sujet. Ce qui suit est donc plus un recensement sans valeur statistique qu'une véritable synthèse.

▪ **Identité des partenaires**

Ce partenariat est dit « nombreux » (Aix, Créteil, Orléans-Tours, Strasbourg), « largement représenté » (Rennes), « actif » (Aix, Rennes), « diversifié » (Créteil, Montpellier), « disparate » (Besançon). Il est toutefois signalé que le nombre des partenaires est inégal selon les lieux et « le dynamisme des acteurs locaux » (Aix, Amiens, Guyane) ; à Amiens il est parfois difficile de trouver des partenaires dans des « ZEP isolées » et le recteur souligne que « l'environnement est déterminant dans l'importance et la qualité des ressources ». Des documents locaux de ZEP (contrats de réussite) font l'inventaire détaillé des partenaires ; ils illustrent en effet leur nombre plus ou moins important et leur diversité.

Les partenaires généralement cités sont :

- Les autres services de l'État (par leurs directions départementales ou régionales) : politique de la ville, justice, police, gendarmerie, jeunesse et sports, culture, action sanitaire et sociale.
- La caisse nationale des allocations familiales (CNAF, CAF), le fonds d'action sociale pour l'insertion et la lutte contre les discriminations (FASILD).
- Les collectivités territoriales.
- Les associations nationales ou, le plus souvent, locales, les centres sociaux.
- Rarement des entreprises.

▪ **Types de partenariat**

Certains de ces partenariats (en particulier les deux premiers) sont d'ordre institutionnel : ils sont d'initiative nationale (ministérielle ou interministérielle), ils comportent des financements et sont formalisés par des contrats. Ce sont les contrats de ville, les contrats éducatifs locaux, les contrats temps libre, les contrats locaux de sécurité, les contrats locaux d'accompagnement scolaire. Le pilotage de ces contrats est départemental (préfecture, IA) ou communal pour les CEL. Comme il est dit pour l'académie de Créteil, il s'agit sans doute « plutôt d'impulsion que de vrai pilotage ». Il est à noter également que si ces contrats sont souvent présents en ZEP, ils les dépassent territorialement (ce qui pose d'ailleurs des problèmes d'articulation). Des académies signalent même qu'il y a « peu de rapports » entre ZEP et CEL (Grenoble), qu'il y a « peu de CEL en ZEP » et « aucun CEL en Seine-Saint-Denis » (Créteil).

D'autres partenariats sont d'initiative locale (associations, communes), ce sont essentiellement des partenariats d'action qui sont parfois formalisés dans les contrats de réussite, action par action. Mais le niveau académique ne maîtrise pas cette information et laisse le pilotage au soin du local. Souvent les lettres de mission des coordonnateurs ZEP invitent à une contractualisation locale. Toutefois, à Aix « l'approfondissement de cette question est une des priorités académiques » ; à Paris il a été élaboré un document commun, le « volet local du contrat de réussite » qui permet de contractualiser le partenariat par secteurs.

Le partenariat concerne **différents domaines** :

- « l'aide aux devoirs », « le soutien scolaire », « l'accompagnement scolaire » ou « à la scolarité ».
- Les activités culturelles.
- Les activités sportives.
- Le maintien ou le rétablissement de la sécurité et de la paix sociale (avec police et justice).
- La « citoyenneté ».
- La médiation entre l'école et les familles.

3.3.2. Une évaluation peu développée

▪ Son opportunité

Celle-ci est rarement mise en doute. Au contraire, dans leurs réponses à notre questionnaire, Les recteurs l'appellent souvent de leurs vœux. « Le rôle des partenaires est très important voire indispensable » (Amiens) ; il est « important » (Lille) ; il est « essentiel » (Clermont-Ferrand, Strasbourg) ; il « est utile dès lors que le rôle de chacun est défini » (Paris) ; « il faut un partenariat fort » (Poitiers).

▪ Ses conditions de fonctionnement

C'est plutôt sur ce point que sont exprimées quelques critiques.

Elles portent souvent sur la multiplicité, l'empilement des dispositifs qui nuit à la cohérence des actions. Ainsi, à Strasbourg a été menée, en 2002, une « évaluation externe », ZEP par ZEP, qui comporte des éléments de jugement sur le partenariat. Le rapport de synthèse conclut comme suit.

« Les équipes de pilotage regrettent la superposition des dispositifs (CESC, CEL, Contrat ville, contrat d'agglomération, contrat local de sécurité, comité d'action prévention...). Dans certaines ZEP, ces dispositifs ont pris la place du conseil de zone. Dans les instances partenariales, il y a un certain flou sur la représentativité des membres de l'équipe de pilotage. La dynamique partenariale souffre de l'émiettement des dispositifs. Il nous apparaît nécessaire de donner au conseil de zone une importance toute particulière pour réaffirmer la politique de la ZEP, identifier les acteurs, donner de la cohérence aux actions ».

Les remarques de certains recteurs vont dans le même sens : « lenteurs politiques et administratives des dispositifs », « risque que le contrôle échappe à l'école » (Aix) ; « perte de temps » (Créteil).

Certains recteurs énoncent des conditions pour améliorer le partenariat. Il faudrait rechercher une meilleure convergence par une « contrainte forte de l'évaluation » (Aix). « Il ne faudrait financer que ce qui est pertinent » (Créteil). « Il faudrait une cohérence entre les différents contrats, dans et hors temps scolaire » (Montpellier). « Le rôle des partenaires ne peut être un rôle de sous-traitants de la difficulté scolaire, ni contribuer à déresponsabiliser les équipes enseignantes. Il semble que les actions des partenaires gagneraient à être coordonnées et mises en cohérence en un lieu unique, à savoir le territoire de la politique de la Ville » (Paris). « Pour les partenaires la réussite passe par la mise en cohérence des politiques » (Strasbourg). « Le rôle des partenaires se transforme et tend à prendre une importance de plus en plus grande. Le pilotage national devrait permettre et faciliter le balisage clair de ces partenaires dans le respect des sphères de compétences de chacun » (Reims).

Le dossier de Lille comporte un rapport du conseil économique et social régional, « Le partenariat dans l'éducation prioritaire » (1999) qu'il est intéressant de citer :

A côté d'injonctions et de positions qui sont favorables au partenariat, le rapport signale quelques réticences au sein des personnels de l'éducation nationale : crainte de l'abandon des apprentissages fondamentaux, « enfermement dans le localisme », « dérive communautariste », « valorisation des partenaires au détriment de

l'élève ». L'inspecteur d'académie Salines donne sa définition du bon partenariat : « c'est quand chacun joue de son propre instrument mais en suivant la même partition ».

Le rapport distingue deux niveaux de partenariat.

– La région et le département avec les conseils académique et départemental de l'éducation nationale. Mais il estime que ce sont « plus des tribunes que des lieux de réflexion ».

– Au niveau de la zone, il constate « un partenariat éclaté », qui se noue école par école et non au niveau du conseil de zone qui rassemble trop de personnes. « Le partenariat est peu piloté, il dépend avant tout des individus, il tend à se développer à partir de structures parallèles » (comme celles de la politique de la Ville).

Il distingue différents types de partenariats :

– « simples compromis d'intérêts matériels » ;

– « convergence d'objectifs faible », d'où une mise en œuvre conflictuelle ;

– « vraie convergence d'objectifs, mais collaboration limitée » ;

– « vraie convergence d'objectifs et échanges réguliers d'informations » ;

– « vrai partenariat » : la définition d'objectifs, la mise en œuvre et l'évaluation se font en commun (exemples).

Les auteurs estiment qu'il existe « plus un partenariat d'actions qu'un partenariat de projets ». Ils indiquent deux types de facteurs explicatifs : « la culture dominante d'une compétence omnipotente de l'éducation nationale » et le fait que les enseignants sont tellement centrés sur le travail scolaire qu'ils manquent de temps pour des projets communs.

Pour conclure, on retiendra ici la synthèse des avis personnels formulés explicitement par les recteurs. Tous les recteurs qui ont répondu s'accordent sur le caractère important de ce partenariat. Néanmoins, beaucoup soulignent l'émiettement des actions, la diversité des interlocuteurs, s'interrogent sur l'impact réel de ce partenariat, et appellent de leurs vœux une meilleure cohérence et une mise en synergie de ces partenariats. Certaines académies notent qu'une implication plus grande des collectivités locales fournirait ce lieu de dialogue essentiel à une bonne coordination. Une académie souligne l'importance du partenariat avec les entreprises pour les stages.

Plusieurs réponses rappellent qu'il est nécessaire de recentrer ces partenariats sur la réussite des élèves et la performance scolaire, sans pour autant « sous-traiter » la difficulté scolaire; il faudrait également veiller à une meilleure cohérence voire continuité avec les activités et actions développées dans le cadre scolaire. Enfin, certaines réponses soulignent le besoin d'une évaluation de ces partenariats.

▪ Ses résultats

Il est rare de trouver une appréciation du partenariat à l'aune de ses résultats. A Paris, dans la revue Paris REP (n° 3 avril 2005), l'IA du premier degré rend compte de l'évaluation positive en termes de résultats scolaires de l'opération « coup de pouce » et des ateliers lecture, expression écrite, mathématiques. De telles évaluations sont exceptionnelles.

Dans les documents fournis par les rectorats, on note peu de jugements exprimés sur le partenariat. Au niveau académique on ne sait pas bien ce qu'il apporte en ressources financières, on pense qu'il apporte souvent des ressources humaines en termes d'intervenants dans les actions. Les bilans des contrats de réussite traitent peu du partenariat et encore moins de son évaluation par les résultats.

Cette lacune a été signalée par des rapports des inspections générales. Ainsi, le rapport sur les politiques interministérielles avait déjà traité cette question. Tout en relevant bon nombre de

témoignages positifs de la part d'acteurs de terrain, les auteurs ont souligné l'insuffisance globale de l'évaluation, ainsi que (ceci pouvant expliquer cela) les difficultés méthodologiques. Ils signalent « deux raisons majeures : la multiplicité des variables qui sont en jeu, tant en ce qui concerne les caractéristiques des élèves que la diversité des activités auxquelles ils participent [...] ; le manque de durée souvent dû à la succession rapide des politiques »⁵⁹.

Un rapport plus récent, consacré à l'accompagnement à la scolarité⁶⁰ souligne les mêmes difficultés. Il constate notamment « qu'on n'observe que rarement une véritable évaluation diagnostic permettant d'identifier des besoins spécifiques, notamment par manque d'articulation avec le milieu scolaire et de concertation avec les enseignants. L'ensemble du dispositif montre, de ce point de vue, une faible efficience : beaucoup de dispersion et, pour autant, une individualisation peu outillée ».

Au total, l'ensemble de ces observations, émanant de différents acteurs de l'éducation nationale, n'est pas dénué d'ambiguïté. D'un côté, la nécessité du partenariat ne semble plus contestée. D'un autre côté, il reste une certaine méfiance, voire une réticence, sinon un scepticisme quant à la réalité d'une communauté d'objectifs ; s'y ajoutent la crainte de dispersion des actions, le doute sur leur efficacité et sur la compétence des partenaires. Le sociologue Dominique Glasman, qui a beaucoup travaillé dans les ZEP et en particulier sur la question du partenariat donne un éclairage complémentaire.

« L'expérience montre que l'institution scolaire et ses professionnels sont moins demandeurs de partenariat que d'autres professionnels et « intervenants de quartiers » ne le sont vis-à-vis de l'école. Cela paraît à ces derniers paradoxal, car il est bien question, par le partenariat, de traiter des problèmes qui pénalisent aussi, si ce n'est au premier rang, l'école. Mais c'est, au sein de l'école, une minorité de professionnels – qu'ils soient enseignants, personnel de direction ou d'éducation – qui entend coopérer avec des « partenaires extérieurs » dans des actions qui détournent de fait du cœur du métier tel qu'il s'est historiquement construit et défini. Pour les autres « partenaires », en revanche, coopérer avec l'école, où passent tous les enfants et adolescents, est d'autant plus recherché qu'elle permet d'atteindre un public qui, de fait, est « captif ». Au total, tandis que du côté de l'école les sollicitations au « partenariat sont volontiers ressenties comme pesantes, du côté des autres « partenaires » c'est plutôt l'absence de réaction de l'école voire son refus de s'engager qui suscite des récriminations » (Dominique Glasman, *Des ZEP aux REP, Pratiques et Politiques*, SEDRAP Université).

3.4. Les conditions d'un partenariat efficace

3.4.1. Une meilleure définition de la nature des partenariats

Beaucoup de difficultés évoquées précédemment s'expliquent par les malentendus qui, souvent, grèvent la notion de partenariat. Celle-ci s'applique, en effet, indistinctement à des pratiques qui traduisent des degrés de collaboration différents entre l'école et ses partenaires et qui peuvent se ramener, globalement, à deux grandes catégories :

- **Un partenariat au service de démarches intégrées.**

C'est celui qui s'établit lorsque l'aide aux devoirs, un travail sur l'expression écrite ou orale, des activités destinées à développer le sens des responsabilités et de la citoyenneté, par

⁵⁹ *Les politiques éducatives locales à caractère interministériel*, IGEN-IGAENR, février 2003.

⁶⁰ *L'accompagnement à la scolarité*, IGEN-IGAENR, mai 2006.

exemple dans le domaine culturel ou sportif, l'aide à la parentalité etc... sont conçus et organisés en commun et qu'une complémentarité, voire une continuité, existent entre des partenaires poursuivant, par des méthodes différentes, **des objectifs communs précis**.

Toutes les observations et, notamment les rapports précités des inspections générales, montrent que ce type de collaboration recueille, en général, les jugements les plus positifs quant à leur efficacité et ne souffre guère le reproche de dispersion ou de perte de temps au détriment des apprentissages fondamentaux, **mieux, qu'ils peuvent les faciliter**.

Au total, dans ce type de partenariat plus « intégré », sans que nul n'abdique ses responsabilités ni la spécificité de ses approches, si l'on est soucieux de la cohérence des démarches éducatives et de l'économie de temps et de moyens qu'appelle la situation des quartiers en difficulté, la « charte de la qualité » pourrait se décliner selon les trois principes suivants : unicité des objectifs, diversité des approches, élaboration en commun des programmes d'action et des critères d'évaluation. On retrouve, appliquées à un travail en commun, les étapes de la démarche de projet, celle qui doit guider, par ailleurs l'élaboration des projets d'école ou d'établissement dont ce type de partenariat peut constituer l'un des volets.

▪ **Un autre type de partenariat relève davantage de l'échange, de compromis d'intérêts**

L'école apporte alors son aide à l'organisation d'actions qui s'inscrivent dans la poursuite d'objectifs très larges, comme ceux que l'on trouve souvent dans les orientations retenues pour l'application des différents contrats évoqués précédemment, et auxquels ses responsables ne peuvent que souscrire (favoriser l'éducation ou l'épanouissement des jeunes, développer leur sens des responsabilités...).

Il convient, pour être complet, de ne pas ignorer ce type de partenariat qui peut se situer au plan conceptuel, à celui de l'organisation matérielle ou au niveau de la simple diffusion d'informations. Il n'est toutefois pas de même nature et ne saurait exiger de l'école le même engagement ni la même prise de responsabilité dans la recherche d'une cohérence avec ses propres initiatives.

En résumé, même si beaucoup de nuances doivent être introduites dans cette dichotomie, c'est la confusion de ces deux types de pratiques qui explique bien souvent les difficultés rencontrées et la confusion des rôles des uns et des autres.

3.4.2. Une meilleure définition des attentes et des rôles respectifs

La possibilité de développer le partenariat passe ainsi par une levée des ambiguïtés entre les personnels de l'éducation nationale et les partenaires, par une clarification des attentes de chacun, par la précision des objectifs, par le repérage des convergences et complémentarités, par la définition d'actions communes et complémentaires et le rôle de chacun dans ces actions.

Les personnels de l'éducation nationale doivent distinguer plusieurs types de partenaires :

- les professionnels de rééducation qui peuvent intervenir sur les difficultés et les troubles de l'apprentissage de certains élèves ;
- les professionnels des arts et des sports qui, dans ces domaines, apportent une compétence complémentaire à celle des enseignants ou, plus largement, poursuivent avec d'autres méthodes, des objectifs semblables aux leurs, qu'il s'agisse du travail sur l'expression orale et écrite, des activités dans le domaine de la culture scientifique et technique, de la découverte du patrimoine, ou encore de l'éducation à la citoyenneté à travers le respect de la règle dans les activités sportives ;
- les professionnels médico-sociaux qui peuvent intervenir favorablement sur les conditions de vie des enfants ;
- les professionnels de la police et de la justice qui aident à prévenir les conduites de violence ;
- les partenaires associatifs, plus nombreux et plus divers, qui peuvent suppléer au rôle des parents, par exemple dans l'aide aux devoirs ou dans l'ouverture culturelle, ou favoriser les liens entre les parents et l'école, notamment par leur meilleure connaissance des milieux populaires.

Ces types de partenariat ne doivent pas être confondus. D'une manière générale, il ne s'agit pas d'attendre d'un partenaire ce qu'il ne peut pas apporter et, surtout pas, qu'il se substitue à ce qui fait la mission et le cœur de métier d'un enseignant.

Quant aux partenaires, ils doivent rester dans leur rôle et leur champ de compétence et résister à la tentation de vouloir « faire mieux que les enseignants » dans le domaine des apprentissages scolaires, sous le prétexte, par exemple, même justifié, qu'ils connaîtraient mieux les enfants de milieux populaires.

Bien des méfiances, incompréhensions, attitudes défensives sinon agressives viennent du fait que le champ du partenariat, les attentes et le rôle de chacun n'ont pas été préalablement définis.

Comme l'écrit Claude Pair (*L'école devant la grande pauvreté*, Hachette Éducation, 1998), « le partenariat repose sur trois piliers, la connaissance, la reconnaissance, la rencontre ». Et « ces trois piliers sont solidaires, sans qu'aucun d'eux puisse précéder les autres. Il n'y a pas de connaissance ni de reconnaissance sans rencontre ; mais sans connaissance et sans reconnaissance, une rencontre ne permet aucune écoute réelle et ne conduit donc à aucun résultat. Pour reconnaître il faut connaître ; mais on n'apprend à connaître vraiment que quelqu'un dont on reconnaît la valeur... Ces trois composantes du partenariat sont donc inséparables. »

La charte nationale de l'accompagnement à la scolarité de 1992, réactualisée en 2001, précise les exigences et la déontologie du partenariat. Ce document, accompagné de fiches pratiques, pourrait constituer une utile référence pour la construction de partenariat et mériterait d'être mieux connu et diffusé.

3.4.3. L'inscription des actions partenariales dans les projets d'école et d'établissement : une unicité d'objectifs

Toutefois, si les principes sont définis au plan national, c'est localement, dans l'élaboration d'actions communes, que le partenariat doit se construire. Et il doit également être formalisé dans les projets d'école et les projets d'établissement. On peut constater que tel n'est pas souvent le cas, car les actions partenariales, surtout celles du domaine périscolaire, sont considérées « à part », non intégrées dans le projet de l'établissement, de sorte que beaucoup de partenariats ne sont pas connus des autorités académiques, voire des personnels de l'établissement non directement impliqués.

Une question particulièrement sensible pour l'éducation nationale, d'ailleurs dans les écoles plus que dans les collèges, est celle de la multiplicité des intervenants extérieurs durant le temps scolaire au sein même des lieux d'enseignement. Beaucoup d'enseignants et de cadres de l'éducation nationale redoutent la dispersion qui en résulte et dénoncent le fait que les « activités » proposées aux élèves le soient au détriment des acquisitions fondamentales (voir à ce sujet la partie 2 du rapport). Il ne faudrait pas que ces questions légitimes conduisent les acteurs de l'éducation à se replier sur leur « pré carré » et à refuser d'autres formes utiles de partenariat⁶¹. C'est pourquoi il convient de distinguer explicitement (notamment dans les projets) partenariat hors temps scolaire et partenariat dans le temps scolaire. L'école doit garder la responsabilité des activités dans le temps scolaire. Les activités hors temps scolaire, quant à elles, peuvent résulter d'une concertation entre l'établissement et ses partenaires et être également prévues par le projet d'école ou d'établissement selon la nature du partenariat, « démarche intégrée », avec ce qu'elle implique d'engagement et de responsabilité partagée ou simple échange de services dans l'organisation d'actions extérieures à l'école.

3.4.4. L'instauration d'un véritable échange avec les parents

Bon nombre d'enquêtes et de recherches ont montré que l'établissement de relations de bonne coopération entre l'école et les parents rencontre, dans les zones d'éducation prioritaire, des obstacles particuliers : différences culturelles avec le monde enseignant, difficultés linguistiques, difficultés à comprendre les codes scolaires et les contenus d'enseignement, mauvais souvenirs d'échecs scolaires personnels... Autant de problèmes qui génèrent chez les parents un sentiment de crainte à l'égard d'un monde qui leur paraît étranger, qui leur semble peu accueillant et dans lequel ils n'osent s'aventurer. En même temps certains de ces travaux révèlent que beaucoup de parents de milieux défavorisés expriment une forte attente à l'égard de l'école, pour une meilleure réussite de leurs enfants⁶². On constate d'ailleurs que bien des établissements de ZEP ont réussi à tisser des relations confiantes avec les parents, soit de leur seule initiative, soit en s'appuyant sur des « médiateurs » venant du monde associatif ou de l'action sociale : invitations personnalisées, remise individualisée des livrets scolaires, rencontres festives et culturelles, valorisation de cultures différentes, association des parents à des séances d'aide aux devoirs, actions d'alphabétisation dans les écoles... La réussite de ce type d'actions dépend beaucoup de l'attitude des enseignants ; il s'agit de savoir « inviter »

⁶¹ Ou, ce qui serait encore plus dommageable, à accepter trop facilement les offres de service qui conduiraient l'école à se décharger sur d'autres de ses propres responsabilités.

plutôt que de « convoquer », de « rencontrer », de considérer que les parents ont quelque chose à leur (nous ?) apprendre sur l'enfant (et la vie) et pas seulement à apprendre sur lui. Cette attitude n'est certes pas toujours facile pour les enseignants, mais des réussites observées montrent que ce n'est pas impossible. Celles-ci devraient d'ailleurs être recensées et diffusées pour alimenter la réflexion des équipes locales ainsi que des actions de formation des enseignants.

3.4.5. Une participation plus large aux politiques interministérielles

Il a été indiqué au début du chapitre relatif au partenariat que, pour des raisons historiques et parce qu'elle dispose d'une légitimité propre très forte⁶³, l'école n'était pas spontanément ouverte vers l'extérieur ni prête à accepter les formes de partenariat qui lui semblaient empiéter sur son territoire propre. Des évolutions importantes se sont produites à cet égard dans les écoles et établissements relevant de l'éducation prioritaire, mais cette évolution doit se poursuivre pour que la notion de partenariat y trouve toute sa réalité.

En effet, on observe, dans de nombreux cas au sein de l'éducation nationale, une conception trop unilatérale ou trop restrictive du partenariat⁶⁴ : ne serait utile voire légitime que le partenariat qui répondrait aux besoins propres de l'école, en se mettant à son service. Pour l'efficacité même du partenariat, il est nécessaire que l'éducation nationale accepte davantage d'être, parmi d'autres et sur le même plan que les autres, un acteur des politiques interministérielles, au service d'une ambition commune.

Dans cet esprit et de façon pratique, comme de nombreuses circulaires l'ont rappelé, et encore récemment la circulaire de relance de l'éducation prioritaire, il est indispensable qu'une bonne articulation soit trouvée entre les actions menées à l'école et au collège et les dispositifs qui, « selon des modalités diverses, ont des finalités qui tendent toutes vers un développement de l'autonomie et des compétences des élèves »⁶⁵.

3.4.6. Un investissement durable des autorités ministérielles et académiques

Les autorités ministérielles sont à l'initiative des politiques partenariales. Elles les impulsent, préconisent des dispositifs organisationnels et financiers qui sont mis en œuvre par les responsables des services extérieurs. Mais ceux-ci sont souvent plus actifs dans l'impulsion que dans le pilotage, estimant, à juste titre, que la conception et la réalisation des actions relèvent du local.

Toutefois, s'agissant de l'éducation nationale, les inspecteurs d'académie peuvent favoriser une meilleure organisation du partenariat. Ainsi ils pourraient :

- faire connaître aux différents responsables, inspecteurs de l'éducation nationale chargés de circonscription, principaux de collège, directeurs d'école, les possibilités et

⁶² Cf. notamment : Philippe Joutard, Grande pauvreté et réussite scolaire, rapport au ministre de l'éducation nationale, octobre 1992 ; Claude Pair, L'école devant la grande pauvreté, Hachette Éducation, 1998.

⁶³ Certains ministères tiennent leur légitimité même du partenariat, alors que l'éducation nationale la tient d'elle-même, ou du moins de valeurs qu'elle incarne.

⁶⁴ Les partenaires de l'éducation nationale expriment souvent leur irritation devant la conception « fermée » qu'elle a du partenariat, tandis que l'éducation nationale critique une politique d'offre irresponsable.

⁶⁵ Cf la circulaire du 30 mars 2006.

les procédures des différents contrats et définir les orientations prioritaires qui doivent guider leurs interventions dans les différents comités de pilotages locaux ;

- exiger formellement que les objectifs et les actions du partenariat figurent explicitement dans les projets ;
- veiller à la maîtrise du partenariat dans le temps scolaire ;
- organiser un suivi des actions et une évaluation de leur pertinence ;
- recenser et faire connaître des partenaires potentiels ;
- diffuser des bonnes pratiques ;
- ouvrir la formation des enseignants aux partenaires...

D'une façon générale, il convient de rappeler que, compte tenu de l'importance que la plupart de nos partenaires attachent à la collaboration de l'institution scolaire, de la place centrale qu'elle occupe dans le domaine de l'éducation, enfin de la diversité des moyens dont elle dispose pour jouer pleinement son rôle dans un partenariat éducatif, en utiliser les ressources aux services des élèves et en assurer la cohérence avec le travail qui se fait dans les écoles et collèges, la maîtrise des partenariats par ses responsables est avant tout affaire de volonté. C'est d'ailleurs ce que montrent, sur le terrain, les réussites ou les lacunes que l'on peut observer.

Quant au niveau national, qui a l'initiative des dispositifs, il lui est souvent reproché de multiplier et de superposer les textes et les directives. Les ministères ont pourtant conscience de ce problème. Ainsi, la circulaire du 22 novembre 2000 sur les contrats éducatifs locaux précise : « Pour sortir de l'accumulation de procédures et rendre lisible leur intention politique commune, les ministres signataires (4) décident de faire du CEL le contrat fédérateur des politiques éducatives. Il convient donc d'élargir son champ d'application à toutes les actions entrant dans le cadre de cette éducation partagée, notamment celles prévues par les contrats locaux d'accompagnement scolaire (CLAS), les dispositifs d'éducation artistique, et de rechercher les liaisons avec les actions relevant des contrats locaux de sécurité (CLS). La réussite de la mise en œuvre d'une politique cohérente passe par la mutualisation de tous les moyens et la simplification des dispositifs contractuels ». De semblables préconisations ont été faites dans des circulaires de la politique de la Ville. Et, récemment, le 9 mars 2006, le conseil interministériel des villes a créé un nouveau contrat « hégémonique », le CUCS (le contrat urbain de cohésion sociale), qui remplace le contrat de ville. Les CUCS regrouperont l'ensemble des programmes existants (équipes de réussite éducative, contrat éducatif local, fonds interministériel pour la ville, école ouverte, ville vie vacances...) ⁶⁶.

Il est trop tôt pour juger si cette nouvelle tentative d'harmonisation des dispositifs connaîtra plus de succès que les précédentes. Comme chaque ministère et chaque organisme doivent pouvoir rendre compte de leur action, la fusion des dispositifs n'est guère envisageable.

C'est au niveau de chaque préfecture qu'une harmonisation peut être recherchée, afin d'éviter notamment de convoquer les mêmes responsables à des réunions multiples. Quant au plan

⁶⁶ Cf. lettre de la DIV n° 109.

local, le rapport sur les politiques locales à caractère interministériel a montré que la multiplicité des dispositifs n'était pas un obstacle réel pour des coordonnateurs ou des responsables avertis.

4. L'infléchissement de la politique d'éducation prioritaire : propositions

La spécificité de la politique de l'éducation prioritaire paraît avoir presque disparu. Une éducation prioritaire qui scolarise un cinquième des écoliers et des élèves est-elle encore prioritaire ?

Une politique d'éducation dont l'objet principal est de définir son périmètre et de donner des moyens supplémentaires sans définir ses objectifs et son contenu pédagogique est-elle une véritable politique d'éducation ?

Les deux nouveautés essentielles de 1981, la discrimination positive et la territorialisation des décisions, ont été étendues à tout le territoire. En effet les composantes sociales des publics scolaires interviennent fortement dans la distribution des moyens à tous les niveaux maintenant et la gestion de l'ensemble du territoire a connu des phases de déconcentration massive. Seules les indemnités supplémentaires (ISS, NBI) versées aux personnels sont désormais spécifiques de l'éducation prioritaire.

Sur la mise en œuvre de la politique, on peut faire le constat que les décisions qui ont été prises, paradoxales, se sont partiellement **neutralisées** entre elles : définir des zones prioritaires, mais les multiplier jusqu'à y faire entrer un cinquième des élèves, mettre des moyens humains et financiers supplémentaires, mais ne pas s'interroger sur leurs effets, empiler des partenariats sans les évaluer, enjoindre de travailler sur projet sans donner d'autonomie... Tout laisse à penser que l'effort et la volonté de bien faire étaient bien présents mais que, l'essentiel n'étant pas touché – la qualité du diagnostic externe et interne et l'adaptation des pratiques pédagogiques – l'efficacité et l'efficience de cette politique ne pouvaient être à la hauteur des moyens octroyés. Mais étaient-elles suffisamment recherchées ? C'est la raison pour laquelle les inspections générales proposent de redéfinir le modèle de la politique d'éducation prioritaire, de rechercher les mesures efficaces et efficaces aujourd'hui.

4.1. La redéfinition du modèle

4.1.1. Redéfinir l'objectif d'équité de notre système éducatif

L'« équité du système éducatif » peut s'entendre de diverses façons. Vise-t-on seulement l'égalité des chances, entendue comme égalité d'accès à l'ensemble des filières (et donc aux filières longues) pour tous les enfants qui en ont les aptitudes, quel que soit leur milieu d'origine ? Veut-on aller plus loin, en se donnant l'objectif d'une « école sur mesure », avec l'offre d'un système d'options variées et des filières d'enseignement répondant aux aptitudes des élèves, y compris par exemple une aide significative aux élèves « doués » issus de milieux

défavorisés ? Est-on plus ambitieux, en se donnant l'objectif de l'acquisition effective au collège d'un « socle » de connaissances commun, les résultats inégaux ne pouvant alors être acceptés qu'à la condition que les élèves aient pu bénéficier d'un enseignement équivalent, quant au contenu et quant à la qualité ?

Plus ambitieux encore, veut-on s'imposer une obligation de résultat, avec l'objectif d'une égalité des acquis pour les compétences essentielles ?

4.1.2. Redéfinir encore plus clairement le « statut » de l'éducation prioritaire

L'éducation prioritaire n'est-elle que l'éducation nationale vue en miroir grossissant, ou bien a-t-elle ou doit-elle avoir des spécificités ?

Tout indique que, depuis quelques années, l'on tente de passer dans les faits d'une logique territoriale à une logique de publics. Ainsi, en donnant uniformément plus aux élèves qui doivent bénéficier d'un effort plus grand, on a renoncé peu à peu à une approche de zone, et on a généralisé la méthode d'attribution des moyens, sans pour autant parvenir à éviter l'étiquette stigmatisante de ZEP ou REP, zone sensible ou zone violence.

L'historique des dotations entre académies et les critères de répartition académiques font que bien des élèves de ZEP bénéficient dans certaines académies de moins de moyens que des élèves qui ne sont pas en ZEP dans d'autres.

Dans la période récente (depuis 1997), les préoccupations de mixité sociale ont repris de l'importance. Les analyses les plus récentes mettent l'accent sur la portée, pour la réussite moyenne des élèves, de la plus ou moins grande mixité sociale observée dans les établissements scolaires. Toutes soulignent son influence significativement plus forte que les caractéristiques familiales de l'élève. Ces analyses ont conduit à la création des « pôles d'excellence scolaire » dont l'objectif est double : enrichir l'offre de formation dans les zones difficiles et y favoriser le développement d'une plus grande mixité scolaire.

Dans quelques secteurs, les politiques et les responsables de l'éducation nationale ont décidé de démanteler des écoles qui étaient devenues de véritables zones de relégation (académies de Bordeaux et de Toulouse). De ce point de vue, les règles de répartition des élèves entre les secteurs scolaires et une plus grande mixité peuvent s'avérer plus efficaces qu'un surcroît limité de moyens. Le débat « discrimination positive territorialisée ou individualisée » n'est pas pertinent. Ce n'est pas parce que les moyens sont concentrés dans des zones qu'on ne peut pas en même temps prendre des mesures pour des publics en difficulté.

Le débat actuel sur l'individualisation est complexe. Deux dynamiques sont concomitamment mises en place. La première consiste à apporter une aide individuelle locale aux élèves les plus en difficulté (tutorat, groupes de besoins, études du soir...). La deuxième consiste à repérer les élèves des zones difficiles qui ont le plus de chances de « s'en sortir » et de les aider à rejoindre le groupe des plus favorisés (dispositif Sciences-Po, ESSEC, ou désectorisation pour les mentions très bien au Brevet...), en espérant qu'ils pourront servir de modèle.

Si l'on conserve l'idée de zones dans lesquelles l'environnement empêcherait les acquisitions scolaires, de territoires polarisés qui cumulent des difficultés sociales et locales – c'est l'idée des réseaux ambition-réussite, dits EP1 –, il convient au plan national de continuer le travail de définition en amont des critères de ces **territoires prioritaires**, qui devraient être uniquement économiques et sociaux, en cohérence avec les travaux actuels de la géographie prioritaire des contrats urbains de cohésion sociale, et en n'hésitant pas à rendre plus pertinents nos indicateurs de publics les plus défavorisés : codage des PCS, facteurs économiques (taux de chômage), culturels (ségrégation ethniques, handicaps de langage) et sociaux (logement, grande pauvreté), niveaux de violence. Les moyens délégués seraient des moyens nationaux qui seraient redéployés au plan national, bien que gérés par les recteurs. Il serait simultanément judicieux de supprimer toutes les autres étiquettes (sensibles, violence ...).

Les autres établissements ou zones (EP2) dès lors, seraient gérés académiquement en différenciant l'enseignement et les moyens, comme cela se fait déjà, compte tenu des caractéristiques des **publics prioritaires, sans étiquette « éducation prioritaire »**.

Ainsi, les territoires prioritaires pourraient bénéficier d'une politique d'éducation prioritaire particulière et spécifique, tandis que les publics prioritaires continueraient à bénéficier de moyens pédagogiques, de partenariats (programmes de réussite éducative, contrat de réussite scolaire) et de ressources humaines, privilégiés mais de « droit commun ».

▪ Les territoires prioritaires

Fermer les établissements de relégation

Dans ce cadre, dans les territoires prioritaires, il peut s'avérer souhaitable d'aller jusqu'à désaffecter et fermer un établissement scolaire de ZEP lorsque tout a été fait et que, manifestement, il n'est plus possible de réussir. Il s'agira en règle générale d'un collège mais ce pourra être aussi le cas d'une école, d'un LEGT ou d'un LP. Cinq critères, cumulatifs, devraient conditionner cette suppression :

- qu'il s'agisse d'un établissement scolaire relevant d'un réseau *ambition-réussite* ou, cas exceptionnel, d'un LEGT ou LP connaissant le même type de difficultés ;
- qu'il soit situé à l'intérieur d'un territoire classé, au titre de la politique de la ville, en ZUS, ZRU ou ZFU ;
- qu'aucune mixité sociale n'y existe ;
- que ses résultats scolaires soient, durablement, extrêmement faibles ;
- qu'il n'y ait pas de perspective raisonnable d'amélioration de la situation en raison de l'évolution de l'urbanisme, de l'économie et de la structure de la population.

Les deux premiers critères sont objectifs et tiennent à la simple lecture des cartographies croisées des politiques de l'éducation prioritaire et de la ville. Les trois autres critères sont subjectifs et ne peuvent que résulter d'une appréciation locale, au cas par cas.

Il ne paraît pas en effet souhaitable de fixer des critères précis avec des effets de seuil qui pourraient se révéler contre-productifs. C'est sur le terrain qu'il conviendra de déterminer ce qu'est l'absence de réussite scolaire (par exemple, taux de réussite à l'écrit du brevet), l'absence de toute mixité sociale (PCS et, plus encore, taux et origine des populations immigrées et étrangères). Naturellement toutes ces données devront être examinées dans la perspective de l'évolution des quartiers dans lesquels sont implantés les établissements scolaires en cause, notamment dans le cadre des opérations menées sous l'égide de l'ANRU.

Quelle méthode employer ? Une opération de désaffectation puis de fermeture d'un établissement scolaire repose nécessairement sur l'accord unanime de quatre partenaires :

- la collectivité propriétaire et donc, pour l'essentiel, le conseil général, puisque ce sont des collègues qui posent le plus de problèmes ;
- la commune où est implanté l'établissement ;
- l'inspecteur d'académie en tant qu'utilisateur des locaux pour le compte de l'éducation nationale ;
- le préfet, d'une part, en tant que responsable de la cohésion sociale et de l'ordre public, d'autre part, comme autorité directe des services chargés de mettre en œuvre la politique de la ville.

Les négociations entre ces différents partenaires publics pourraient porter sur deux points : établir un constat partagé de la situation dans un premier temps ; déterminer la solution qui permettra de tirer les conséquences de la fermeture de l'établissement scolaire dans un second temps.

L'examen de la carte scolaire conduira à une alternative : disperser les élèves dans d'autres établissements existants ou construire un nouvel établissement scolaire, hors de la zone, et y scolariser une partie seulement de cette population, les autres élèves étant répartis ailleurs. Dans ce dernier cas, les réflexions sur l'urbanisme et le lien avec la politique de la ville sont essentielles. Le fait même qu'on réaliserait une opération de désaffectation et de reconstruction semblable à celles effectuées par l'ANRU pour les grands ensembles sociaux devrait conduire à la mise en œuvre des procédures et financements dont cette dernière est responsable.

Développer le choix et donc la responsabilité des familles en ouvrant des perspectives d'assouplissement de la sectorisation en EP1

La faculté de décision des familles quant à la scolarisation de leurs enfants est beaucoup moins importante dans les zones d'EP1. En effet, la mobilité des familles est réduite, la dépendance vis-à-vis du système scolaire y est très forte, et le sentiment de résignation devant les contraintes est prégnant.

Développer la capacité et la volonté de faire des choix dans l'éducation des enfants relevant de l'EP1 ne pourrait qu'être bénéfique à tous. Dès lors plusieurs solutions peuvent être mises en œuvre :

- déssectoriser l'affectation des élèves du primaire et des collèges ;

- développer les offres alternatives publiques ;
- privilégier pour l’attribution ou l’extension de contrats à l’enseignement privé, les demandes correspondant à des implantations dans les territoires de l’EP1.

▪ **Les publics prioritaires**

Les EP2 et les EP3 deviendraient des établissements à fort taux de publics dits prioritaires nécessitant des moyens supérieurs mais non spécifiques.

Pour tous les établissements, il conviendrait, en outre, de prendre l'habitude d'analyser la composition sociale du secteur et la composition sociale des établissements scolaires pour vérifier si elles sont comparables, en y incluant le secteur privé sous contrat. Dans le cas où, – quelles que soient les catégories sur représentées – la composition scolaire est différente de la composition sociale, il serait nécessaire d'étudier cette situation avec les partenaires, collectivités territoriales, associations, et pour l'éducation nationale, de chercher des voies d'amélioration.

4.2. Promouvoir une nouvelle politique d’accompagnement pédagogique dans les territoires prioritaires

- Pilotage pédagogique

Un **plan de pilotage pédagogique** pourrait être mis en place, aux trois niveaux, national, académique et local, pour veiller à ce que ce pilotage prenne corps et puisse être évalué en tant que tel.

Au niveau national :

Dans la logique d’un « suivi national du suivi local », l’échelon national devra veiller à la cohérence de l’accompagnement par les IA-IPR et les IEN des réseaux ambition réussite.

La prise en compte des programmes, l’adaptation des rythmes d’apprentissage et des modalités d’enseignement doivent faire l’objet d’une réflexion conjointe de la DGESCO et de l’inspection générale.

Au niveau académique :

L’association constante des deux niveaux, enseignement primaire et collège, est la condition nécessaire à l’efficacité de ce pilotage. Le pilotage pédagogique pourrait donc être assuré par un IPR et un IEN assurant en binôme la réflexion, l’impulsion, le suivi.

Le pilotage visera à renforcer l’encadrement pédagogique, pour que les équipes de terrain reçoivent l’accompagnement dont elles ont besoin. À cet effet, une formation pourrait assurer une connaissance précise de l’enseignement dans le premier degré par l’encadrement du second degré et inversement, une connaissance précise de l’enseignement des différentes disciplines par les uns et par les autres pour une prise en compte globale des apprentissages

attendus des élèves, des connaissances, compétences et attitudes définies dans le socle commun. Dans ce cadre, il est nécessaire de veiller tout particulièrement au repérage et à la formation des personnes ressources.

Au niveau local :

Dans les établissements classés EP1 et à fort taux de publics prioritaires, la mise en place des conseils pédagogiques, des projets pédagogiques et des PPRE est une priorité pour l'encadrement pédagogique.

Les enseignants néo-titulaires et les enseignants nouvellement nommés dans ces établissements devraient être accompagnés régulièrement dans l'année par les IEN et les IA-IPR. Des formations spécifiques leur seront accessibles dès leur prise de fonctions.

- Action pédagogique

Toutes les actions pédagogiques ne contribuent pas également à permettre aux élèves de surmonter leurs difficultés initiales. Il convient de favoriser spécifiquement celles qui ont eu de l'impact.

Au niveau national :

La DGESCO et l'inspection générale participeront au repérage, à l'analyse et à l'évaluation des modalités didactiques et pédagogiques propres à garantir la qualité de l'enseignement donné aux élèves. La DGESCO assurera la diffusion des travaux des chercheurs et des actions engagées dans les pays étrangers concernant l'action pédagogique. Elles veilleront à ce qu'une audience nationale soit assurée au centre Alain Savary (INRP). Des formations nationales dans le programme national de pilotage, des universités d'été, et des appels d'offres de recherche seront programmées.

Au niveau académique :

Les corps d'inspection territoriaux, présents dans les écoles et les collèges, devront par l'observation des classes, l'analyse de pratiques, le dialogue avec les équipes d'enseignants, favoriser, accompagner et diffuser les approches didactiques et pédagogiques qui permettront d'atteindre au mieux les objectifs visés.

Ils participeront à la programmation de formations spécifiques, disciplinaires et transversales, identifiées en tant que telles dans les plans académiques de formation.

La réflexion des équipes enseignantes sur la mise en place du livret de compétences sera relayée au niveau académique.

Au niveau local :

Le comité exécutif veillera, dans la rédaction du projet pédagogique, à la cohérence effective entre la définition des objectifs retenus pour un élève, un groupe d'élèves, une classe, une discipline, le choix des actions retenues, et l'évaluation de leurs résultats. La mise en place du

socle commun des connaissances et compétences oblige désormais l'ensemble des membres de la communauté éducative à inscrire au cœur de leur travail l'acquisition par les élèves de ces éléments fondamentaux et leur évaluation.

On veillera donc à une réelle prise en compte par les équipes enseignantes des résultats obtenus aux évaluations nationales, à la réflexion sur les acquis de connaissances et de compétences pendant la séance, pendant une période de l'année, pendant l'année entière (l'entretien qui suit une inspection est un moment privilégié pour cette réflexion).

La réflexion sur l'évaluation prendra en compte l'équilibre entre évaluation formative (interne à la classe) et évaluation sommative, réussite aux examens, orientation des élèves. La cohérence des évaluations sera particulièrement recherchée au sein même d'une discipline, d'une classe, d'un niveau, d'un établissement. L'utilisation suivie et pertinente du livret de compétences s'inscrira dans la réflexion d'ensemble sur l'évaluation.

- Cohérence pédagogique de l'école au collège

Au niveau national :

Une réflexion conjointe sera conduite au niveau national sur la prise en compte des programmes, des rythmes d'apprentissage et des modalités d'enseignement :

- de façon horizontale, pour assurer la cohérence des enseignements des disciplines dans le cadre des sept piliers du socle commun, à chaque niveau de la scolarité ;
- et de façon verticale, pour assurer la cohérence de l'enseignement d'une discipline d'un bout à l'autre du cursus des élèves.

La DGESCO et l'inspection générale mèneront de façon conjointe une réflexion sur les tensions possibles entre les modes traditionnels d'évaluation et les nouvelles modalités induites par la notion de livret de compétences.

Au niveau académique :

La réflexion sur la cohérence des parcours d'apprentissage de l'école au collège se fondera sur la définition du socle et permettra de cerner les priorités de l'action pédagogique. Les corps d'inspection territoriaux participeront à la réflexion des équipes de terrain sur la conception et la mise en œuvre du livret de compétences, et nourrira de ses observations et de ses propositions la réflexion nationale.

Au niveau local :

La cohérence pédagogique est assurée par le comité exécutif du réseau, avec l'appui des professeurs référents. Son attention se portera particulièrement sur la continuité entre livret scolaire et livret de compétences, afin que d'un cycle à l'autre les difficultés d'un élève soient recensées et anticipées, dans le cadre du PPRE.

- Organisation pédagogique et vie scolaire

Au niveau local :

Au-delà de la réflexion sur l'action pédagogique dans la classe, les écoles et les établissements relevant de l'EP1 nécessitent un travail sur l'organisation pédagogique.

Ce travail concerne :

- la composition des groupes classes ;
- l'emploi du temps d'une classe, d'un groupe, d'un élève et la répartition du temps d'enseignement des différentes disciplines en fonction des besoins des élèves ;
- les systèmes d'évaluation, de récompenses et de sanctions, et leur communication aux élèves, à leurs parents, aux partenaires, à l'ensemble de la communauté adulte intervenant dans l'établissement.

Les équipes de direction pourront faire appel à l'expertise pédagogique des IEN et des IA-IPR pour les aider à mener dans leurs établissements une réflexion sur ces questions.

- Formation pédagogique à la diversité des élèves

Les IUFM devront familiariser les nouveaux enseignants à la prise en compte de la diversité des élèves (élèves relevant de l'éducation prioritaire comme élèves à besoins spécifiques, primo arrivants etc...). En particulier, ils devront mettre en œuvre des formations qui prennent en compte les rythmes d'apprentissage individuels et les modalités d'enseignement favorisant la réussite des élèves qui n'entrent pas immédiatement dans les standards scolaires.

Deux axes de formation seront à privilégier : le diagnostic des besoins spécifiques d'un élève et l'organisation des parcours d'apprentissage personnalisés (PPAP).

Des stages à public désigné, portant sur la didactique et la pédagogie de manière conjointe, devront être proposés à tout enseignant nommé pour la première fois en territoire prioritaire.

4.3. Redéfinir les moyens pertinents de la politique d'éducation prioritaire

4.3.1. Les moyens humains et financiers

▪ Trois conditions préalables à la détermination et à la répartition des moyens

L'actuelle prise en compte des difficultés sociales par l'appareil statistique de l'éducation nationale pose deux types de problèmes :

- l'exploitation des PCS présente des failles qui pèsent sur la fiabilité et l'intérêt de la présentation sociologique des populations d'élèves ;

- les données relatives à l'origine ethnique n'apparaissent nulle part alors qu'elles constituent beaucoup du non-dit du système scolaire et de l'éducation prioritaire en particulier.

L'insuffisante rigueur dans la collecte des données relatives aux PCS a été notée par les chercheurs et est observable dès que l'on examine précisément quelques échantillons de classes. Relever des taux d'erreurs pouvant aller jusqu'à 30 %⁶⁷ conduit à s'interroger sur l'exactitude des recueils et agrégations obtenus, qu'on raisonne au niveau de l'établissement ou à celui d'un territoire (les ZEP/non-ZEP, le département ou l'académie, la France). De plus, la prise en compte du seul paramètre relatif à la situation du père est regrettable dans la mesure où la profession de la mère joue un rôle déterminant dans le parcours scolaire des enfants. Enfin, la réalité du chômage et sa complexité paraissent encore mal saisies par notre système d'information.

Quant à la question de l'ethnicité, les débats qu'elle soulève ne relèvent plus de la technique mais de l'éthique politique. Pour autant, il paraît souhaitable de s'interroger clairement à ce sujet même si la réponse ne peut relever d'un rapport technique, particulier à un département ministériel, mais tenir à la décision des plus hautes autorités de l'État.

D'un côté, il y a une réalité : celle des immigrations et des conséquences qu'elles ont pour l'école, son modèle, sa culture, son mode de fonctionnement. Tous les établissements scolaires n'accueillent pas les mêmes populations. Qu'on le veuille ou non, les stratégies d'évitement de bien des établissements relevant de l'éducation prioritaire sont d'abord fondées sur des bases ethniques, fussent-elles cachées sous des vocables ou jugements d'une autre nature (niveau scolaire, violence notamment)⁶⁸. Ne pas observer, statistiquement, cette réalité-là, c'est se condamner à ne pas voir ce qui se passe, c'est s'interdire d'agir sur des bases réalistes.

La sociologie est l'étude des faits et comportements sans jugement moral⁶⁹. La sociologie de l'éducation est biaisée par cette absence de données relatives aux caractéristiques ethniques des écoles, collèges et lycées, à celles des différentes filières, des SEGPA ou des formations dévalorisées de LP jusqu'aux classes préparatoires, à celles des différents territoires, le rural et l'urbain, le centre et la périphérie, la ZEP et la non-ZEP, les trois niveaux de ZEP.

En sens inverse, on peut légitimement craindre que la connaissance précise de l'ethnicité des populations, même limitée comme cela est généralement proposé à la seule génération des parents d'élèves, ne conduise à de redoutables effets pervers. D'une part, le communautarisme

⁶⁷ Cf. Antoine Prost in *École et égalité*, colloque de Brive, 2003.

⁶⁸ Cf Georges Felouzis, Françoise Liot, Joëlle Perrotton, *L'apartheid scolaire, enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges*, Le Seuil, 2005.

⁶⁹ Sur cette question, de façon générale, cf. les raisonnements de la démographe Michèle Tribalat (par ex. le débat du *Figaro* du 2 mars 2004 avec Yazid Sebag). Michèle Tribalat avait fait scandale avec une enquête effectuée sur des bases ethniques en 1992 dans laquelle elle démontrait les situations d'exclusions vécues par la 2^{ème} génération d'immigrés. Sur cette question statistique, voir *Le Monde* du 15 novembre 2005 (dossier économique : Les chiffres qui expliquent la révolte des enfants d'immigrés). Pour une approche critique de l'introduction des critères ethniques dans les statistiques sociales, v. Alain Blum, *Les limites de la statistique*, *Le Monde* du 1^{er} août 2006. À ce jour, tant la CNIL que le président de la République continuent à s'opposer au comptage ethnique.

et, en sens inverse, la stigmatisation⁷⁰ y trouveraient argument. D'autre part, les parents d'élèves auraient la justification, chiffrée, de leurs pratiques. Enfin, pour les enseignants, ce pourrait être une justification supplémentaire de certaines formes de déterminisme négatif et donc de découragement.

Au-delà de ce débat complexe et délicat, ce qui est nécessaire, c'est que l'École soit en mesure de connaître les difficultés spécifiques des enfants qu'elle accueille pour pouvoir y remédier. Ceci vaudrait, notamment, pour trois types de populations particulièrement importantes dans les établissements classés en ZEP :

- les enfants non-francophones ;
- les enfants non-scolarisés dans leur pays d'origine ;
- les enfants de la seconde génération d'immigration dont les parents ont connu des difficultés scolaires et n'ont plus une confiance suffisante dans le système éducatif.

Il convient d'autre part d'étudier sans *a priori* et de façon technique les seuils à partir desquels les moyens produisent des résultats, et attribuer des moyens en fonction de ces critères. Les recherches en la matière ont produit des résultats très différents.

Une étude du Haut Conseil de l'évaluation et de l'école en 2001⁷¹ conclut à un effet non significatif de la réduction systématique des effectifs par classe : « Une question qui appelle des recherches et des études dans notre pays,... une forte réduction de la taille de certaines classes peut avoir des effets positifs,... pour être efficace, une politique de réduction de la taille des classes doit être très sélective,... d'autant plus que d'autres politiques peuvent être plus efficaces ».

Thomas Piketty estime qu'« une réduction de la taille des classes à 17 élèves en CP et CE1 (au lieu de 22 actuellement) permettrait de réduire de près de 45 % l'inégalité en mathématiques à l'entrée en CE2 entre écoles ZEP et hors ZEP... En appliquant la même méthode aux collèges et aux lycées, on obtient des effets statistiquement significatifs, mais sensiblement moins importants. »⁷²

Au-delà de toute polémique, ou de toute analyse à fondement idéologique, ou à l'inverse purement financier, il conviendrait d'étudier, toutes choses égales par ailleurs, l'effet des mesures politiques (taux d'encadrement et mesures indemnitaires) et les seuils à partir desquels elles ont un impact réel.

▪ Une répartition des moyens progressivement modifiée

En préalable, il conviendrait d'éviter une politique purement gestionnaire qui confondrait les moyens et les objectifs. La réduction de la taille des classes, un meilleur taux d'encadrement

⁷⁰ Daniel Sabbagh (*Le Monde* du 26 janvier 2002) craint que la question des statistiques ethniques n'évoque assez rapidement le statut des juifs. Par ailleurs, on peut imaginer quel serait l'effet d'un comptage ethnique en matière pénale et l'on voit ce qui se substituerait à l'équation « classes pauvres = classes dangereuses ».

⁷¹ Avis du HCéé N°1 mars 2001, *L'effet de la réduction de la taille des classes sur les progrès des élèves*

⁷² *La nouvelle critique sociale*, Thomas Piketty, *Quelle discrimination sociale à la française ?*, Seuil-Le Monde, 2006, pages 63-70.

ne sont pas des objectifs en eux-mêmes ; ce devrait être, au mieux, un moyen d'aboutir à une réussite meilleure des élèves.

Pour bien distinguer les moyens des objectifs, il faut d'abord avoir défini des objectifs, opéré un diagnostic et construit un projet, notamment au plan local.

- **La définition de vraies priorités d'affectation de moyens supplémentaires**

Pour éviter la dispersion actuelle des moyens supplémentaires susceptibles de les rendre indiscernables et inefficaces, de vraies priorités pourraient être dégagées : tout d'abord une **priorité forte donnée au premier degré**. C'est là en effet que se creusent les écarts les plus importants, c'est aussi à ce stade que les remèdes sont les plus efficaces.

Définir les académies prioritaires, en fonction du nombre de leurs territoires prioritaires, de l'importance de leurs publics prioritaires, mais aussi de leur dotation de base et de leurs capacités de redéploiement.

Définir enfin les moyens utiles, moyens de vie scolaire, d'enseignants ou autres.

- **Le respect du temps des projets et des calendriers de gestion**

Pour pouvoir raisonnablement faire ces travaux préalables, le respect du temps nécessaire à la réflexion et à la concertation collective, puis du calendrier de gestion des postes et des personnes, est essentiel. Sinon, on court le risque presque certain que des mesures favorables, mises en œuvre dans la précipitation, peinent à pouvoir être concrétisées (faute de personnes disponibles notamment), soient complètement détournées de leur objet ou soient grandement neutralisées par d'autres considérations.

Les moyens consacrés jusqu'à ce jour à l'éducation prioritaire n'ont pas évité ces écueils. Leur empilement progressif n'a pas réussi à vaincre les dangers précités. Et bien souvent, cet empilement a eu pour effet qu'au niveau national, comme au niveau des académies ou des établissements, ces moyens supplémentaires sont devenus illisibles, invisibles et même niés. Le travail qui consisterait pour chaque unité de gestion, nationale, académique, départementale, de réseau et d'établissement à se pencher sur l'écart de moyens par rapport aux établissements de taille équivalente, puis à se demander concrètement quel est l'usage et le « rendement » des moyens supplémentaires et donc de sa marge de manœuvre pédagogique paraît indispensable. A titre d'exemple, l'analyse de l'utilisation de la DGH des collèges en ZEP, faite à l'occasion d'inspections générales, est souvent fort instructive. Il n'est pas rare de constater que tel établissement consacre les trois quarts de sa marge de manœuvre supplémentaire, hormis la réduction de la taille des classes, à des dédoublements ou à des options rares, sans s'en être totalement rendu compte. Tel autre se trouve dans la situation où, malgré de grandes difficultés sociales, il ne distingue plus, en raison de sa structure, de marge de manœuvre lui permettant de travailler un projet pédagogique en tant que tel. Dans le cadre de l'expérimentation, la réflexion est très ouverte sur ces marges de manœuvre.

A l'inverse il convient absolument que les équipes puissent travailler sur des projets, en fonction d'une enveloppe de moyens et en connaissant leurs contraintes et leurs marges de manœuvre et d'autonomie.

▪ **Des moyens nationaux pour les territoires prioritaires**

Pour les territoires prioritaires, il conviendrait de définir des moyens nationaux ; on éviterait ainsi de demander aux académies qui ont déjà le plus de difficultés sociales de prélever des moyens supplémentaires sur les établissements voisins, et les redéploiements se feraient au plan national, seule façon de pouvoir abonder ces zones à hauteur des résultats attendus.

Parallèlement, et pour redonner de la force et de la réalité à ce qui resterait une spécificité forte des territoires d'éducation prioritaire, il faudrait donner une **marge d'autonomie** beaucoup plus importante, pédagogique et organisationnelle, aux établissements.

Pour les publics prioritaires, il faudrait continuer à répartir les moyens académiques, en fonction du niveau actuel des dotations et des rattrapages à effectuer en application des critères territoriaux et sociaux habituels.

Au plan académique :

- **pour les territoires prioritaires, EP1** : dans le cadre de l'objectif cible d'acquisition du socle, il est proposé de déployer sur contrat des moyens proportionnés aux difficultés diagnostiquées et aux ressources humaines capables d'y faire face, mais de laisser aux acteurs locaux la liberté de choisir l'organisation pédagogique et institutionnelle qui convienne : marges d'autonomie sur les horaires, les disciplines, les programmes, les groupes classe, éventuellement expérimentation des établissements publics du premier degré ;
- **pour les publics prioritaires, EP2** : il est proposé de donner des moyens supplémentaires en fonction des publics prioritaires et des marges de manœuvre supplémentaires également en fonction des projets.

Pour l'ensemble (territoires et publics), il faudrait veiller à ne pas neutraliser les efforts faits sur l'éducation prioritaire par l'encouragement institutionnel direct ou indirect, conscient ou inconscient, de politiques d'école ou établissement élitistes (par le jeu des filières, options, dérogations...) dans des secteurs voisins.

4.3.2. La gestion des ressources humaines

Il conviendrait d'essayer de résoudre les difficultés de gestion des ressources humaines inhérentes aux secteurs souvent moins attractifs comme l'éducation prioritaire. Pour cela, se posent des questions de niveau de rémunération, d'organisations différentes de service, d'affectations de personnels néo titulaires, de temps de travail dans l'établissement.

Comment convaincre les représentants du personnel que le paradoxe est grand de défendre à la fois l'objectif d'équité scolaire et les rigidités inhérentes aux gestions purement statutaires ?

S'il ne faut en aucun cas sous-estimer l'importance des personnels d'encadrement, inspecteurs de circonscription et directeurs d'école, personnels de direction, il ne faut pas surestimer ce qu'on appelle « l'effet-chef », dans l'efficacité à moyen terme des mesures prises sur la réussite scolaire. La mobilisation des personnels d'encadrement n'a d'efficacité que si elle est relayée par l'implication, l'investissement et la qualité professionnelle des équipes enseignantes, éducatives et administratives. Un personnel d'encadrement ne produit jamais tout seul des résultats scolaires, en revanche il peut contribuer à ne pas les favoriser.

Il faut donc travailler d'abord avec, pour et sur les personnels enseignants.

- **Travailler avec les partenaires syndicaux sur les territoires prioritaires**

Il conviendrait de travailler avec les partenaires syndicaux sur la gestion des ressources humaines en éducation prioritaire sur les sujets suivants : comment faire venir et stabiliser des enseignants motivés, formés et qualifiés en éducation prioritaire ? Quelle attractivité réelle des territoires prioritaires en France, lesquels cumulent tous les handicaps ? Quelle rémunération pour les enseignants en éducation prioritaire ? Faut-il mieux les payer et mieux les muter pour les faire venir et les stabiliser, mais alors à quel niveau et pour combien de temps ? Ou bien faut-il mieux les payer car ils fournissent un travail plus important et plus difficile, et dans ce cas, comment l'évaluer ? Ou faut-il mieux les payer car ils viennent à contre cœur et ils auraient moins de gratification dans leur travail ?

Les mesures prises précédemment ont joué d'abord sur les rémunérations puis sur les procédures de mutation, peu sur la promotion, peu sur la formation, pratiquement jamais sur l'organisation des services, l'administration et les partenaires syndicaux s'accordent, pour des raisons différentes, à donner la priorité aux mesures de mutation.

Il est proposé d'agir dorénavant prioritairement sur les affectations et les mutations, l'adaptation des services et la formation.

- **Garder des systèmes souples et académiques de mutation prioritaire**

Il faut pouvoir conserver aux enseignants qui enseignent dans les conditions les plus difficiles et les moins attractives la possibilité d'obtenir une mutation prioritaire dans des délais raisonnables. Seuls, le recteur et l'inspecteur d'académie peuvent déterminer, en fonction des caractéristiques du terrain, les établissements et les personnels qui pourraient en bénéficier.

Cette analyse fondée sur l'attractivité (pour les personnels) des établissements peut être différente d'une classification « éducation prioritaire » qui repose principalement sur des critères sociaux.

- **Favoriser dans les territoires prioritaires et dans les établissements ayant beaucoup de publics prioritaires une adaptation de l'organisation des services des enseignants**

Le travail de projet nécessite de dégager de véritables marges de manœuvre dans l'organisation pédagogique. C'est pourquoi, dans les territoires prioritaires, il paraît

raisonnable d'accepter, au vu de projets collectifs évaluables, et sur contrat, comme cela se fait déjà, des adaptations expérimentales dans l'organisation des services des enseignants.

- **Réétudier les régimes indemnitaires**

Les régimes indemnitaires, tout en ayant fait la preuve de leur faible efficacité en matière d'attractivité de l'éducation prioritaire, et en matière de stabilité des équipes, n'ont jamais été rediscutés. Bien au contraire, ils ont eux aussi fait l'objet d'un empilement relativement complexe. Ils ne sont plus considérés comme parfaitement équitables puisqu'ils sont liés à une carte souvent discutée.

Il est proposé de renégocier les régimes indemnitaires, en même temps que la carte serait revue.

- **Donner une priorité forte à la formation**

Ce point a déjà été vu dans la partie 4-2. Il convient néanmoins de souligner à nouveau, que dans bien des cas, d'importants moyens octroyés à la formation continue et à la professionnalisation des corps d'inspection, des enseignants et des autres personnels exerçant en éducation prioritaire, pourraient être plus adaptés que la réduction mécanique de la taille des classes.

4.4. Redéfinir les objectifs et les modalités des partenariats

- **Harmoniser les politiques des différents ministères dans le champ de l'éducation**

Il conviendrait de remédier à l'empilement chronologique des multiples instructions interministérielles dans le champ de l'éducation, en procédant non par addition de textes mais par substitution et en indiquant explicitement l'abrogation des textes antérieurs concernés. Le ministère pilote doit être clairement identifié et le partenariat doit être fondé sur les principes de la séparation des fonctions et du respect mutuel des compétences de chacun des partenaires. Ces instructions indiqueront aux différents responsables départementaux le rôle qu'ils doivent tenir, sous l'impulsion du préfet, dans l'organisation et le suivi du partenariat.

- **Inscrire le partenariat dans les objectifs de formation des enseignants**

La formation initiale devrait comprendre un module présentant les principaux partenaires de l'éducation nationale et permettant à ceux-ci d'intervenir dans la formation pour indiquer leur mode de fonctionnement, leur champ d'action dans l'éducation, leurs propositions de collaboration, leurs attentes à l'égard des acteurs de l'éducation nationale. La formation devrait également sensibiliser au problème du partage des rôles de chacun et des modalités de coopération, à partir d'études de cas (réussites et échecs). La nécessité de cette formation devrait d'ores et déjà être inscrite au futur cahier des charges des IUFM.

En matière de formation continue une université d'été devrait, chaque année, rassembler les principaux partenaires pour des échanges de pratiques partenariales et donner lieu à la publication d'actes assurant la diffusion des échanges et réflexions.

- **Repérer et diffuser les « bonnes pratiques » partenariales**

Le partenariat prend des formes variées et complexes qui se prêtent mal à la modélisation ou à la définition de normes ; ses réussites comme ses échecs sont contingents, toujours étroitement liés à un contexte donné et souvent singulier. Il importe donc de repérer les pratiques réussies (dans leurs modes de fonctionnement et leurs résultats) et de les diffuser auprès des responsables territoriaux, des organes de formation et de l'ensemble des acteurs concernés. Le Centre Alain Savary pourrait être chargé de cette mission ou le bureau « innovations et valorisation des réussites », ou la mission de valorisation des innovations pédagogiques à la DGESCO.

Ce travail est essentiel pour alimenter la réflexion et la formation. Le repérage doit se faire au plus près du terrain et pourrait faire partie de la fonction de suivi confiée aux corps d'inspection en liaison avec le CAREP. La diffusion pourrait être assurée par le CRDP et le CAREP. Le repérage et la diffusion doivent évidemment se faire en liaison et en complémentarité avec la même fonction au plan national.

- **Prévoir dans le conseil territorial de l'éducation nationale une place particulière à l'éducation prioritaire et à ses partenaires**

- Donner une priorité forte aux partenariats des territoires prioritaires

Dans la mesure où le partenariat peut être considéré comme une nécessité dans l'éducation prioritaire, il faut lui accorder une priorité dans le choix des financements ministériels ou interministériels gérés aux niveaux régional ou départemental. Il faut en même temps, au-delà de cette première impulsion, veiller à l'aide et au suivi des actions partenariales, ainsi qu'à leur évaluation. Cela suppose que les corps d'inspection territoriaux puissent s'engager fortement dans cette mission qui doit être inscrite au programme de travail académique (PTA).

- Exiger l'inscription du partenariat dans les projets et contrats des écoles, des EPLE, des réseaux

Trop souvent les actions partenariales sont considérées « à part » ou « en plus » et ne sont pas inscrites dans les projets ou figurent dans des projets spécifiques qui ne servent qu'à obtenir des financements et restent confidentiels. Il faut exiger leur inscription dans les projets et contrats avec l'identification des partenaires, l'identification des objectifs, des actions et des effectifs concernés, en distinguant les actions se déroulant dans le temps scolaire de celles qui ont lieu hors temps scolaire, le partenariat intégré et le partenariat périscolaire.

- Inscrire le partenariat aux plans académique et départemental de formation continue

Réunir des enseignants et des partenaires dans des stages communs se heurte à des difficultés techniques, notamment de financement et de disponibilité. De telles formations sont pourtant essentielles pour confronter des cultures et des pratiques différentes, rechercher des

convergences possibles, faciliter des compréhensions et des reconnaissances mutuelles, clarifier les compétences complémentaires, analyser les réussites et les échecs... Il faudrait donc viser à réaliser au moins une formation annuelle dans ce domaine, plutôt sous forme de journées réparties sur l'année que de stages en continu.

4.5. Redéfinir les modalités d'évaluation de la politique d'éducation prioritaire

Si les effets attendus de la politique d'éducation prioritaire sont plus clairement définis, la méthodologie d'évaluation en sera facilitée, aux plans national, académique et local.

- **Développer des indicateurs de diagnostic**

Il faut développer des indicateurs de diagnostic déjà existants (cf. ICOTEP) à tous les niveaux : national, académique et de réseau, et faire la part entre les indicateurs et les impacts externes au système éducatif et ceux qui sont internes au système :

- indicateurs externes : caractéristiques environnementales, quel public scolaire avec quels handicaps et quelles richesses, quel niveau de mixité sociale, quels indicateurs de grande pauvreté... ?
- indicateurs internes : niveau des acquis et des compétences, socle commun, évaluation non des lacunes mais des difficultés des élèves, indicateurs des politiques d'orientation, indicateurs d'évitement scolaire, indicateurs de ségrégation du système, ou de concurrence entre structures, procédures d'affectation, d'orientation, de relégation des élèves, inégalité dans la gestion des ressources humaines...
- indicateurs comparatifs de ségrégation sociale et de ségrégation scolaire.

Isoler l'éducation prioritaire du système dans son ensemble ne permet pas de savoir si on répare ce qu'on contribuerait à produire par ailleurs. Une politique d'éducation prioritaire qui s'épuiserait à compenser des inégalités que le système éducatif aurait lui-même générées (ségrégation par les options, les filières), n'aurait aucun sens.

Les indicateurs d'impact doivent être également développés et diffusés :

- indicateurs de moyens et surtout de pertinence et de cohérence de ces moyens entre eux ;
- indicateurs de seuil à partir duquel les moyens octroyés ont un effet : nombre d'élèves par classe, gestion des personnels (affectation et rémunération) ;
- indicateurs d'acceptabilité des politiques (tout indique qu'il y a de fortes différences géographiques) ;
- indicateurs de performance : comparaison des résultats scolaires et des parcours scolaires.

- **Développer les procédures d'auto évaluation des écoles et EPLE**

Les procédures mises en œuvre (projet, contrat de réussite, projet de réseau ou contrat du réseau ambition-réussite) sous-entendent que les diagnostics et les projets existent. Or, tout indique que si une partie de l'encadrement partage la méthode et ses fondements, les enseignants n'y ont pas encore accès, dans leur immense majorité. Ce n'est pas, en général, parce qu'ils ne le souhaitent pas, mais plutôt parce que les demandes d'évaluation hiérarchiques ne correspondent pas à leurs soucis professionnels et qu'elles sont soupçonnées de déboucher sur des diminutions de moyens ou de répondre à des objectifs inavoués. C'est aussi parce que la diffusion systématique du bilan des résultats ou des orientations de leurs élèves à chaque enseignant n'est pas faite. Comme l'exprime Lise Demailly, « L'utilisation systématique du rendre compte dévalue le « se rendre compte »⁷³. C'est aussi parce qu'ils ont été habitués par les inspections à des évaluations individuelles, considérées comme légitimes, en classe et qu'ils n'ont pas été formés et accompagnés dans des évaluations et diagnostics généraux, collectifs et systémiques.

De plus, l'éducation prioritaire nécessite un pilotage qui repose autant sur la mobilisation que sur la prescription. Or, sans partage du diagnostic, des enjeux et des impacts du travail en éducation prioritaire, et c'est l'objectif d'une auto évaluation, aucune mobilisation ne peut se faire.

Un travail collectif pourrait être consacré à la construction d'une véritable auto évaluation lors de la journée de prérentrée, ce qui est rarement le cas, et à l'issue de chaque trimestre.

- **Le projet et le contrat**

Jusqu'à maintenant, les réseaux n'ont eu d'existence que lorsque la conjonction d'un suivi hiérarchique, de la volonté des responsables (IEN, Principal et coordonnateur), des échanges entre écoles et établissements, le permettait.

Les réseaux peuvent travailler en commun sur :

- la compréhension de leur public scolaire et de son environnement, le travail avec les partenaires ;
- les résultats scolaires et les parcours scolaires ;
- les liaisons 1^{er} et 2nd degré ;
- les caractéristiques des discriminations sociales, et des éventuelles discriminations scolaires (travail sur la carte scolaire, sur les mouvements des élèves etc...).

Il est essentiel que les professeurs référents travaillent pour le réseau, dans ces trois domaines.

Les réseaux ambition-réussite, formés d'un collège et des écoles, ont pu, à certains endroits, aboutir au rattachement de certaines écoles à plusieurs réseaux. Il conviendrait de parvenir à simplifier ces rattachements, quitte à y inclure deux collèges.

En revanche, un contrat, *stricto sensu*, ne peut être passé qu'avec un établissement public, une structure qui dispose de l'autonomie juridique et de marges de manœuvre. Les contrats de réussite n'ont été, jusqu'à présent que des projets, voire la simple présentation d'actions éducatives.

Jusqu'à présent, on a eu de la difficulté à faire du premier degré le centre de gravité des réseaux d'éducation prioritaire. La création d'établissements publics du premier degré pourra contribuer à leur donner la surface et l'autonomie nécessaire et en faire **le centre de gravité** des réseaux ambition-réussite.

Si l'on propose de contractualiser, au vrai sens du terme, toutes les structures d'EP1, appartenant aux réseaux ambition-réussite, il convient donc de donner la personnalité morale à ceux qui ne l'ont pas, c'est-à-dire de créer des établissements publics du premier degré dans ces territoires pour qu'ils puissent contracter. Les contrats seront donc passés avec les établissements publics, contrats entre le recteur, l'inspecteur d'académie et les collèges, contrats entre l'inspecteur d'académie et les établissements publics du premier degré.

- **Le pilotage**

Les inspections générales proposent de continuer à restaurer un vrai pilotage national incluant les recteurs, qui porterait d'une part sur la définition des objectifs et du statut de l'éducation prioritaire, ce qui a été le cas pour la définition des réseaux ambition-réussite, et d'autre part sur les protocoles et outils pédagogiques et didactiques nécessaires. Elles ont proposé une beaucoup plus grande autonomie laissée aux responsables locaux (inspecteurs de circonscription et chefs des EPLE) dans le choix des moyens et des profils nécessaires à la mise en œuvre de cette politique.

Il est proposé pour identifier et légitimer le pilotage national :

- à court terme : un groupe de travail ad hoc qui préparerait les différentes décisions à mettre en œuvre, dont le secrétaire serait le délégué ministériel ;
- à moyen terme : un comité de l'éducation prioritaire, composé des directions essentiellement concernées (DGESCO, DGES, DGRH, DEPP...), de quelques recteurs (Aix, Créteil, Lille, Versailles, DOM...), de l'INRP/centre Alain Savary, de trois ou quatre élus (émanation du Conseil territorial de l'éducation nationale), des partenaires interministériels, des associations, des chercheurs, et des deux inspections générales.

Il paraîtrait souhaitable de mieux intégrer le pilotage national de la politique d'éducation prioritaire au sein d'un ensemble interministériel plus large, piloté par le ministre en charge des affaires sociales. Ainsi un lien très fort devrait être trouvé avec l'agence nationale de cohésion sociale et d'égalité des chances et avec tous les dispositifs relevant des programmes européen et national d'inclusion sociale ou de lutte contre les exclusions.

⁷³ Lise Demailly, *Enjeux et limites de l'obligation de résultats : quelques réflexions à partir de la politique d'éducation prioritaire en France* dans *L'obligation de résultats en éducation*, De Boeck, 2005, Pages 105-122.

- **L'évaluation**

C'est le défaut d'évaluation suivie qui a, en partie, empêché la politique d'éducation prioritaire de trouver, au fur et à mesure, les adaptations nécessaires.

Les inspections générales ont engagé à la demande du ministre le suivi des réseaux ambition réussite dès le début de l'année scolaire 2006-2007. Ce suivi fera l'objet d'une note de synthèse.

Il conviendrait de poursuivre le travail d'évaluation ainsi engagé, et de faire un bilan annuel concis de la politique d'éducation prioritaire largement diffusé.

Une nouvelle étude d'ensemble pourrait être programmée dans quatre années.

CONCLUSION

Des atouts réels...

La politique d'éducation prioritaire a, dans sa mise en place et dans ses développements, bénéficié de nombreux atouts. Portée par une forte volonté politique, elle a bénéficié d'un large consensus, ses objectifs ont fait l'objet en 1981 d'une définition qui a pour l'essentiel conservé sa validité dans le temps. Elle a consacré l'importance d'une approche globale de l'éducation, en articulant organisation et pédagogie et en inscrivant la dimension scolaire dans un contexte plus large, notamment celui de la politique de la ville. Elle a été reconnue comme le vecteur d'un certain nombre d'innovations qui ont nourri le droit commun.

Et cependant des effets incertains

Force est de constater que, malgré ces atouts, cette politique n'a pas produit les résultats attendus et que ses acteurs ont connu un certain essoufflement. On ne peut se satisfaire de l'affirmation que « *sans elle, la situation serait pire aujourd'hui, compte tenu de la dégradation de la situation sociale* ». Les effets positifs enregistrés parfois – notamment sur le comportement des élèves – sont contrebalancés par des phénomènes négatifs comme la « stigmatisation » conduisant à l'« évitement » par les catégories sociales qui en ont les moyens et les résultats insuffisants en matière d'orientation des élèves au-delà du collège.

La nécessité d'une analyse multifactorielle

Les facteurs d'explication de ce bilan mitigé sont multiples et complexes. De nombreuses analyses en ont été proposées, dans lesquelles la subjectivité a largement sa part.

Cependant, un constat est fait depuis longtemps : les moyens supplémentaires ont été trop dispersés (ciblage insuffisant sur les territoires qui en avaient le plus besoin). Ils n'ont pas été placés là où ils auraient dû l'être (en particulier dans le renouvellement de la pédagogie, la formation des enseignants, la structuration du partenariat).

L'objectif de l'action « *donner plus à ceux qui ont le moins* » était juste, mais quelque peu réducteur, ce mot d'ordre mobilisateur ne s'est pas suffisamment transformé en programme de travail. Il n'a pas pris suffisamment en compte la complexité des facteurs en œuvre, qu'ils soient d'ordre psychologique, social, culturel, didactique ou pédagogique.

A cela s'ajoute le fait que le contexte général a connu depuis vingt-cinq ans des mutations considérables qui n'ont pas été favorables aux apprentissages scolaires : environnement urbain, environnement médiatique, évolutions du cadre familial.

On a aussi pu vérifier que le consensus initial n'était pas toujours aussi réel qu'il semblait et qu'il masquait des clivages importants : l'éducation prioritaire voulue comme facteur de réussite scolaire ou comme garante de la paix sociale ?

Une politique à forte légitimité

Malgré ces difficultés et ces échecs, cette politique d'éducation prioritaire conserve une forte légitimité.

L'égalité des chances est aujourd'hui un objectif qui s'impose dans l'ensemble des politiques publiques. Il a une base juridique solide non seulement pour ce qui concerne l'éducation (loi d'orientation et de programme d'avril 2005), mais encore et plus largement dans le champ de la cohésion sociale (loi de cohésion sociale de janvier 2005). S'agissant de l'éducation, s'imposent également plusieurs cadres de référence internationaux. L'éducation prioritaire apparaît dès lors comme l'outil privilégié de cette égalité des chances dans le domaine éducatif.

Dont la poursuite nécessite des infléchissements

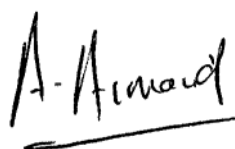
Cibler l'éducation prioritaire sur des territoires limités paraît indispensable. Dans ces territoires, il faut offrir aux écoles et établissements, tout en gardant le même niveau d'exigence, une réelle possibilité de sortir des règles communes, dans le cadre de l'expérimentation. Cette expérimentation doit porter prioritairement sur l'organisation et la pédagogie. Il ne faudrait pas que l'inscription en éducation prioritaire se traduise par une mobilisation moins exigeante des outils « ordinaires » de la lutte contre l'échec scolaire.

Il convient évidemment que les dérives et les insuffisances soient identifiées et corrigées : le ciblage insuffisant du périmètre de l'éducation prioritaire, le pilotage défaillant, le primat donné à la mise en place de « dispositifs », à l'organisation plus qu'aux pratiques d'enseignement.

Il y a aussi un équilibre délicat à trouver entre la nécessaire autonomie de cette politique (avec ses objectifs propres qui lui sont assignés par l'éducation nationale) et son articulation avec d'autres politiques (de la ville, de la culture, de la jeunesse).

Il serait dommageable que la réflexion s'enferme dans les débats théoriques, qui, pour légitimes qu'ils soient, se réduisent trop souvent à des oppositions binaires : discrimination positive (concept lourd de beaucoup d'ambiguïté) ou égalité ; territorialisation ou individualisation ; école sanctuaire ou école ouverte ; égalité des chances ou équité ; réussite scolaire ou intégration sociale.

Il faut d'autre part que cette politique ne s'enferme pas non plus dans la routine. Elle ne saurait être figée. Elle devra faire l'objet d'adaptations permanentes. Le dispositif de suivi des « réseaux ambition-réussite » mis en place est, à cet égard, essentiel. On peut d'ailleurs souhaiter que des enseignements plus généraux – notamment dans le champ pédagogique – puissent être tirés de ce suivi. Cela peut d'ailleurs être une justification supplémentaire des moyens exceptionnels accordés à l'éducation prioritaire.



Anne ARMAND



Béatrice GILLE

Jean-Claude Billiet

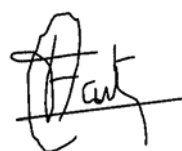


François Dontenville

Viviane Bouysse



Bruno Janin



Florence Robine

*Inspecteurs généraux
de l'éducation nationale*



Jean Paul Pittoors



Philippe Sultan



Jean Vogler

*Inspecteurs généraux de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

BIBLIOGRAPHIE

- AFAE, 1999, Fractures sociales, fractures scolaires.
- Ascher F., 1999, « La ségrégation urbaine », in Ségrégation urbaine, ségrégation scolaire. Actes du colloque Éducation et devenir, Hachette Éducation.
- Bénabou R., Kramarz F. et Prost C., 2003, « Zones d'éducation prioritaire : quels moyens pour quels résultats ? », Paris, INSEE, série de documents de travail du Centre de recherche en économie et statistiques (CREST) et Économie et Statistique, n° 380, 2005.
- Blum A., Les limites de la statistique, Le Monde, 1^{er} août 2006.
- Chamborédon J.-C. et Lemaire M., 1970, Proximité spatiale et distance sociale, in Les grands ensembles et leur peuplement, Revue française de Sociologie.
- Chauvel L., 2006, Les nouvelles générations devant la panne prolongée de l'ascenseur social, CAIRN-Revue de l'OFCE, n° 96.
- Conseil économique et social de la région Nord-Pas-de-Calais, 1999, Le partenariat dans l'éducation prioritaire.
- Demailly L., 2005, Enjeux et limites de l'obligation de résultats : quelques réflexions à partir de la politique d'éducation prioritaire en France, in L'obligation de résultats en éducation, De Boeck.
- Donzelot J., La ville à trois vitesses, relégation, gentrification, périurbanisation, in Esprit n° 303, mars-avril 2004.
- Dubet, 2004, L'école des chances, Qu'est-ce qu'une école juste, La République des idées-Seuil.
- Duru-Bellat M., 2006, L'inflation scolaire, les désillusions de la méritocratie, La République des idées-Seuil.
- Éducation et Formations, 2001, « L'éducation prioritaire », n° 61.
- Éducation et Formations, 2003, Dix-huit questions sur le système éducatif – Synthèse des travaux de la DEP, n° 66.
- L'équité des systèmes éducatifs européens, un ensemble d'indicateurs, rapport de recherche, 2003, programme Socrates
- L'état de l'École, n° 15 (édition 2005).
- Felouzis, Liot, Perroton, 2005, L'apartheid scolaire, enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges, Le Seuil.
- Fitoussi J.-P. et al., 2004, Ségrégation urbaine et intégration sociale, rapport du Conseil d'Analyse Économique n° 45, La documentation française.
- Florin A., 1991, Pratiques langagières à l'école maternelle et prédiction de la réussite scolaire (P.U.F.).
- Glasman D., 2003, Des ZEP aux REP. Pratiques et Politiques, SEDRAP Université.
- Grelet, 2006, Des territoires qui façonnent les parcours scolaires des jeunes, Cereq-Bref, n° 228.
- Joutard Ph., 1992, Grande pauvreté et réussite scolaire, rapport au ministre de l'éducation nationale.
- Lelévrier C., 2005, La mixité sociale comme objectif des politiques urbaines, in Villes et Territoires, n° 328, Cahiers français, La documentation française.
- Maurin, 2004, Le ghetto français, République des idées-Seuil.
- Meuret D., 2003, contribution au projet Construire des indicateurs internationaux d'équité des systèmes éducatifs.
- Pair C., 1998, L'école devant la grande pauvreté, Hachette Éducation.
- Piketty T., 2006, Quelle discrimination positive à la française ?, Seuil-Le Monde.
- Problèmes politiques et sociaux, 2004, Quartiers sensibles et cohésion sociale, N°906.

Prost A., 2004, École et égalité, Actes du XVIII^{ème} colloque de Brive-la-Gaillarde, Centre d'études Edmond Michelet.

Revue française de pédagogie, n° 137, 2001, n° 140, juillet-août-septembre 2002, et n° 146, janvier-février-mars 2004.

Rochex J.-Y., 2006, Les « zones d'éducation prioritaire » (ZEP) Quel bilan ? in Les Temps Modernes, n° 637-638-639.

Thélot et Vallet, 2000, La réduction des inégalités sociales devant l'école depuis le début du siècle, Économie et Statistique N°334.

Diversité - Ville école intégration, 2006, ZEP en débat, scérEn (CNDP-CRDP), n° 144

Zay D., 1994, article Partenariat, in Dictionnaire encyclopédique de l'éducation et de la formation.

Rapports d'inspections générales

IGEN-IGAENR, 1997, Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire.

IGEN-IGAENR, 2003, Les politiques éducatives locales à caractère interministériel.

IGEN-IGAENR, 2005, Les acquis des élèves, pierre de touche de la valeur de l'école ?

IGAENR, 2005, La zone d'éducation prioritaire de Brest.

IGEN-IGAENR, 2006, L'accompagnement à la scolarité.

IGEN-IGAENR: Rapports d'évaluation des académies de Amiens (2001), Besançon (2004), Clermont-Ferrand (2004), Caen (2004), Créteil (2003), Dijon (2004), Limoges (2000), Lyon (2001), Montpellier (2002), Nantes (2003), Nice (2002), Orléans-Tours (2001), Paris (2004), Poitiers (2001), Reims (2004), Rennes (2000), Toulouse (2004), Versailles (2005).

Annexes

Annexe 1 :	Liste des services et des établissements visités.....	140
Annexe 2 :	Questionnaire adressé aux recteurs	142
Annexe 3 :	Les données du contexte socio-économique	146
Annexe 4 :	Le lexique et les objectifs de la politique d'éducation prioritaire	150
Annexe 5 :	La carte de l'éducation prioritaire	157
Annexe 6 :	Les données budgétaires et la LOLF.....	163
Annexe 7 :	Grilles internationales d'équité	165
Annexe 8 :	Le partenariat dans les textes officiels	168

LISTE DES SERVICES ET DES ÉTABLISSEMENTS VISITÉS

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

DGESCO

Secrétaire général

DGRH

DE et ESEN

DAF

DEPP

INRP : centre Alain Savary (Lyon)

IGAENR, IGEN : équipe d'évaluation de l'académie de Lille

Autres ministères et structures interministérielles

Comité de suivi du Plan de cohésion sociale.

Délégation interministérielle à la ville.

Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative,

- Bureau des actions territoriales, éducatives et culturelles
- Direction de la jeunesse et de l'éducation populaire
- Direction de l'action éducative et de la solidarité

FASILD (Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations).

Préfet de la Région Pays de la Loire

Sous-préfet ville de Nantes, DDJS de Nantes.

Recteurs et services académiques

Rectorats d'Aix, Amiens, Créteil, Lille, Lyon, Nantes, Reims et Versailles.

Inspections d'académie des Ardennes, Bouches-du-Rhône, Haute-Garonne, Loire-Atlantique, Val-de-Marne, Seine-Saint-Denis.

Écoles et établissements vus

Aix :

Marseille :

- collège Pythéas
- collège Versailles
- lycée Thiers (classe préparatoire d'ouverture sociale IEP)

Amiens

Amiens :

- école maternelle Les Mosaïques
- école élémentaire Brel
- collège Etouvie

Bordeaux

Pau : école Gauguin

Caen

Alençon : collège Louise Michel

Créteil

Champigny : école Anatole France

Saint-Denis : collège Federico Garcia Lorca

Lyon

Lyon : collège Schoelcher

Nantes

Nantes :

- collège Stendhal et associations partenaires
- collège du Breil et associations partenaires

Reims

Ardennes :

- REP Fumay/Charnois
- école Calmette à Revin
- collège Les Aurains à Fumay
- collège du Lac à Sedan
- collège Scamaroni à Charleville-Mézières

Versailles

Trappes : collège Youri Gagarine

Grigny : collège Jean Vilar

Enseignement supérieur

Institut d'Études Politiques de Paris (conventions Éducation prioritaire)

ESSEC : programme *Pourquoi pas moi ?*

Autres

Observatoire des Zones prioritaires (OZP)

Collectivités territoriales

Ville de Nantes (44)

Conseil général de Loire-Atlantique (44)

Ville de Fumay (08)

QUESTIONNAIRE ADRESSÉ AUX RECTEURS

Inspection générale
IGEN-IGAENR

Toutes les questions portent sur le premier et le second degré, pour les années 1998 et 2000 à 2005

A. Documents à envoyer SVP :

Toutes les analyses qualitatives et quantitatives existantes (académie, département, établissement) et les tableaux de bord de l'éducation prioritaire s'ils existent ;

Les réponses aux questionnaires portant sur l'éducation prioritaire du ministère, de la Cour ou des Chambres régionales des comptes s'il y en a eu ;

Toutes les instructions académiques ou départementales, portant sur l'éducation prioritaire depuis 1998 ;

Tous les documents de politique générale évoquant la situation de l'éducation prioritaire.

Les établissements classés en EP qui, selon vous, réussissent le mieux (10 écoles et 10 collèges, 2 lycées s'il y en a) et le moins bien dans votre académie (10 écoles, 10 collèges, 2 lycées), préciser les critères qui ont déterminé ce choix.

B. Carte des ZEP, périmètre de définition ou de constat des zones**B.1 Les critères de définition des établissements en EP et en ZEP.**

Quels sont les critères de définition des établissements en EP et en ZEP ?

Quels ont été les critères de différenciation des ZEP et des REP ?

Quelle évolution entre 1982, 1990, 1998 et postérieurement des critères de définition et de la carte ?

Certains établissements (ou communes) ont-ils refusé l'entrée en ZEP ou REP, si oui lesquels et pourquoi ?

Dans quelles conditions le classement en ZEP a-t-il été « exigé » par les acteurs locaux ?

Existe-t-il des établissements privés classés en REP ou Z ? Combien d'établissements privés sous contrat rempliraient les mêmes critères ?

Quels sont, selon vous les critères d'identification de l'inégalité des chances (critères sociaux, culturels ou scolaire ? Quels seraient, à votre avis en 2005 les indicateurs des publics et/ou de territoire les plus appropriés ? Ces indicateurs devraient-ils être définis au plan nation ?

B.2 Le constat actuel de l'EP.

Fournir les principales données comparées (EP et hors EP) sur la population et les résultats scolaires.

Bilan qualitatif des entrées et sorties de ZEP et REP (sur les dix dernières années), par département avec le total de l'académie. Quelle est la procédure de révision de la carte (distinguer le primaire du secondaire) ?

Y a-t-il contournement de la carte scolaire au détriment des établissements en EP (dérogations, privé...)? Quelle en est l'ampleur ? Quelle politique académique pour y répondre ?

Quelle classification des écoles et des EPLE pour l'attribution des moyens ? Y a-t-il un classement interne à l'éducation prioritaire dans l'académie ? Y a-t-il, hors de l'EP, d'autres

critères de classification qui donneraient lieu à des dispositifs ou des moyens particuliers (à titre d'exemple certains établissements sensibles peuvent ne pas faire partie de l'EP) ; si oui, lesquels et pourquoi ?

A quel taux se situe la scolarisation à deux ans dans les ZEP et REP depuis 1998 ? Quelle explication de ce constat et de cette évolution ?

Quels sont les dispositifs qui existent dans votre académie et qui concernent l'enseignement supérieur ? (type Sciences-Po ou ESSEC) Combien d'élèves touchent-ils ?

B.3 L'EP et la sectorisation scolaire.

Y a-t-il eu des modifications de sectorisation destinées à infléchir la carte des ZEP et REP ?

B.4 L'EP et la politique de la ville.

Comparaison des données et des cartes, quelle est l'articulation entre les ZEP et REP et les ZUS ?

Les établissements sensibles et les zones violence sont-ils dans les ZEP et REP ?

Pensez-vous qu'il faille homogénéiser les territoires qui donnent lieu à des politiques « prioritaire » ?

C. Les moyens octroyés et la gestion des ressources humaines

C.1 Les moyens alloués

Quel est l'écart entre les moyens en personnel octroyés en EP et les autres établissements : enseignants (dont enseignants spécialisés), administratifs, encadrement, RASED, autres... ?

Donner les montants des enveloppes indemnitaires ZEP et leur évolution.

Quel est le calcul comparatif (EP (dont ZEP)/hors EP) de la masse salariale des établissements ?

Quel est l'écart entre les moyens octroyés en EP (dont ZEP) et les autres établissements pour les crédits pédagogiques ?

Quel est l'écart entre les moyens octroyés en EP (dont ZEP) et les autres établissements pour les fonds sociaux ?

Combien de structures attractives (classes d'application, sections sportives, classes musicales, sections européennes, bilingues, internationales, enseignement des langues anciennes...) ont-elles été implantées depuis 1998 dans les ZEP/REP ?

Quels moyens éducatifs (classes-relais, ou SAS) ou péri éducatifs (école ouverte, études surveillées, internats) ont-ils été mis en place dans l'EP ?

C.2 L'utilisation des moyens

Les contrats de réussite portent-ils sur les moyens ? Avec quels critères ?

Comment les moyens supplémentaires pour l'EP sont-ils utilisés dans les écoles, les circonscriptions, les EPLE ?

C.3 La gestion des ressources humaines

Quels avantages de carrière ou quelle reconnaissance (notation, mutations, promotions, décorations ...) sont-ils consentis aux personnels travaillant en EP ?

Quelle est la stabilité des personnels en EP par rapport aux autres établissements (comparaison du *turn-over* des personnels enseignants et d'encadrement dans les établissements EP et hors EP) ?

Quel est le bilan du remplacement de courte et longue durée dans l'EP ?

Quelle est l'attractivité relative pour les différents personnels des établissements en EP (dont ZEP, dont PEPIV) par rapport aux autres ?

Y a-t-il des formations spécifiques, initiales et continues, en direction des personnels des REP/ZEP? Quels moyens et contenus spécifiques sont donnés à ces formations ?

C.4 L'engagement des collectivités

Y a-t-il un écart entre les dotations de fonctionnement en EP (dont ZEP) et hors EP ?

La dépense par élève est-elle plus ou moins importante dans les communes avec ou sans REP, avez-vous des tableaux comparatifs ?

Quel état des rénovations ou réhabilitations des bâtiments en REP ou ZEP, par rapport aux autres ?

C.5 L'orientation des élèves

Donner toutes les études disponibles (qualitatives et quantitatives).

Quelles sont les caractéristiques de l'orientation des élèves en EP, à l'issue de l'école primaire et au collège.) ? Y a-t-il une réflexion académique sur l'orientation en EP ?

Quelles études sur le décrochage et la déscolarisation (comparaison EP et hors EP) ? Quelle politique de l'enseignement adapté et l'EP (implantation des CLIS, des SEGPA...) ?

Quel pourcentage d'élèves obtient le vœu 1 en LP après la troisième en EP et hors EP ?

Quelles sont les statistiques le passage en seconde GT en EP et hors EP ?

D. Les résultats des élèves et la vie scolaire

D.1 Quels sont les critères d'analyse de la performance de l'EP ? (Donner toutes les notes d'analyse existantes).

D.2 La comparaison des résultats des élèves (dans l'EP et hors EP) depuis 1995 et leur évolution :

Les évaluation CE2 et 6^{ème} (moyenne et dispersion - moyenne des 10 % les plus faibles et des 10 % les meilleurs ; moyenne si possible aussi par champ – on utilisera les regroupements utilisés au niveau national – cf. notes d'information annuelles de la DEP.

Analysez-vous les résultats de la JAPD par rapport à la politique d'EP ?

Quelles sont les statistiques de redoublement (primaire, secondaire) en EP et hors EP ?

Quels sont les résultats et leur analyse aux épreuves écrites du DNB en EP et hors EP ?

Quels sont les écarts entre le contrôle continu et les épreuves écrites entre EP et non EP ?

Combien d'élèves en EP ou issus de l'EP obtiennent un diplôme : CFG, DNB, CAP, BEP etc... ?

Quel pourcentage des élèves issus de l'EP obtient le baccalauréat général, technologique et professionnel ?

Quels sont les résultats des dispositifs qui touchent l'enseignement supérieur ?

D.3 Quelles données comparatives (EP et hors EP) sur :

Les phénomènes de violence (nombre de signalements, nature des problèmes ? etc...).

Les manquements à la loi laïcité ;

Les enfants et adolescents dont on peut dire qu'ils ont des troubles de la conduite et du comportement (cf. étude récente de l'INSERM).

L'absentéisme.

Les problèmes de santé...

E. Le partenariat

E.1. Quels sont les différents partenariats de l'EP ? Existe-t-il des conseils de zone prioritaire ? Qui les préside ? Y a-t-il un pilotage académique et/ou départemental de ces partenariats ? Si oui, quelle forme prend-il ?

E.2. Quel est l'apport en ressources humaines et financières de ce partenariat ? Quel rapport entre les projets de ZEP/REP et les contrats (ou projets) éducatifs locaux (CEL) ? Idem pour d'éventuel partenariats hors CEL.

F. Le pilotage

F.1 Existe-t-il un groupe de pilotage académique et/ou départemental de l'éducation prioritaire ? Qui le préside ? Y a-t-il un responsable de l'EP au niveau rectoral, par département ? Qui est-il et comment est-il situé sur l'organigramme ? Existe-t-il un centre académique de ressources de l'éducation prioritaire (CAREP) ? SVP, fournir les productions du CAREP.

F.2 Toutes les zones ont-elles un coordonnateur ? Qui le nomme ? A-t-il une lettre de mission ? Comment rend-il compte et à qui ?

F.3 Qui décide des moyens octroyés en EP ? Les critères sont-ils les mêmes d'un département à l'autre ? Ces moyens sont-ils liés à la performance ?

F.4 Les contrats de réussite sont-ils en place ? Quel dispositif d'évaluation et de renégociation des contrats de réussite avez-vous retenu ? Quels sont les principaux axes de ces contrats ? Quel bilan en avez-vous ?

G. Le point de vue du recteur

G.1 Quels sont pour vous les critères de réussite de l'EP ?

G.2 Que signifie pour vous l'égalité des chances, quels en seraient les indicateurs ?

G.3 Quelles sont les écoles et établissements de l'EP qui réussissent le mieux, par département, et pourquoi ?

G.4 Quel rôle relatif du recteur, des IA, des corps d'inspection, des personnels de direction ou des directeurs d'école, et des enseignants dans la performance ?

G.5 Si vous aviez le choix, quel dispositif privilégieriez-vous dans votre académie pour contribuer à l'égalité des chances ?

G.6 Qu'attendez-vous de l'administration centrale en matière de pilotage et d'évaluation de l'EP ?

Quelle appréciation du rôle des partenaires de l'école dans l'EP (Associations, collectivités locales etc...),

LES DONNÉES DU CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE

L'emploi

a) Sa structure

L'évolution de la structure des emplois est très nette :

L'évolution de la structure des emplois

	Emploi public	Emploi privé salarié		
	Contractuels et vacataires	dont 15 à 29 ans	CDD et autres	dont 15 à 29 ans
1982	2 %	8 %	5 %	12 %
2003	14 %	40 %	13 %	32 %

Sources : F. Lefresne, *Le défi de l'emploi* (Cahiers français n° 330, 2006, p. 68)

La part du précaire (R. Castel) augmente, surtout parmi les jeunes. Elle est également plus forte pour les ouvriers que pour les cadres :

PCS et emploi précaire

	1982	2002
Cadres	1,4 %	2,5 %
Ouvriers	5,6 %	14 %

Sources : *La nouvelle critique sociale*, p. 92

Actuellement, deux tiers des embauches dans le secteur privé se font en CDD.

b) Sa nature

La part des ouvriers et employés demeure très largement majoritaire dans la population active même si elle régresse depuis la crise :

Évolution des CSP puis PCS

	1962	1975	1982	1990	1999	2004
Ouvriers	39,1 %	37,4 %	33,6 %	30,8 %	27 %	24,9 %
Employés	18,5 %	23,5 %	26,9 %	27,9 %	29,9 %	28,8 %
Sous total	57,6 %	60,9 %	60,5 %	58,7 %	56,9 %	53,7 %

Sources : S. Bosc, *Stratifications et classes sociales*, p. 74 (Nathan) ; *Les cahiers français* n° 330

Le chômage

Le taux de chômage n'était que de 3 % avant la crise ; il tourne aujourd'hui autour de 10 % avec un pic de 12 % au début des années 1990 :

Évolution du chômage

1968	1982	1993	2004	2006
3 %	8 %	12 %	10 %	9 %

Il est très localisé : par exemple, parmi les chômeurs jeunes (15 à 24 ans), il est en moyenne de 28 % à Toulouse mais monte à 54 % dans les quartiers de Bellefontaine et de La Reynerie (Le Mirail).

Il est beaucoup plus fort parmi les étrangers installés en France (41 %) et, notamment parmi les Maghrébins (30 % des travailleurs étrangers mais près de la moitié des étrangers au

chômage) ; de leur côté, les Asiatiques ont un taux de chômage égal à celui des Français. Les Portugais, eux, ont un taux de chômage moitié moindre que celui des Français.

Si on raisonne par CSP, les taux diffèrent fortement : le groupe des employés et celui des ouvriers connaissent un taux de chômage trois à quatre fois plus élevé que celui des cadres, cet écart était plus faible avant la crise (2,5 entre cadres et ouvriers) :

La progression du taux de chômage par CSP puis PCS

	1962	1975	1982	1990	1999
Cadres	0,6 %	1,4 %	2 %	3,3 %	4,4 %
Professions intermédiaires	0,7 %	2,5 %	4 %	53 %	7,8 %
Employés	1,9 %	6 %	11,9 %	14,6 %	14,8 %
Ouvriers	1,5 %	4,1 %	9,5 %	14,1 %	16,3 %

Sources : S. Bosc

Le niveau de vie

a) Son évolution

La progression des revenus est faible chez les ouvriers qualifiés, nulle chez les employés et négative chez les ouvriers non qualifiés (période 1984-1994) :

Évolution des revenus moyens des ménages entre 1984 et 1994

Agriculteur	Cadre	Profession intermédiaire	Employé	Ouvrier qualifié	Ouvrier non qualifié	Retraité
+ 28,7 %	+ 13,2 %	+ 2,9 %	-	+ 4,4 %	- 5 %	+ 22,3 %

Sources : S. Bosc, précité, p. 181

Globalement, elle a fortement chuté depuis *Les Trente glorieuses*.

Évolution annuelle du revenu moyen par habitant

1900-1948	1948-1978	1978-1998	1900-1998
+ 1,96 %	+ 5 %	+ 1,22 %	+ 1,96 %

Sources : Th. Piketty, *Les hauts revenus en France au XXe siècle* (Pluriel, 2001, p. 106)

La croissance des revenus a en effet été divisée par quatre depuis 1978.

b) La pauvreté

Le décompte est difficile et dépend de la définition retenue ; il s'agit, en tout état de cause, d'un indicateur relatif à un pays considéré et à un temps donné. En France, on raisonne habituellement en dénombrant les ménages dont le seuil de revenus est inférieur à la moitié de la médiane des revenus⁷⁴. Sur cette base, la population pauvre est chiffrée à 3,7 millions de personnes. Elle est stabilisée à 6,5 % de la population, elle est aujourd'hui plus jeune et urbaine qu'autrefois. Administrativement, la prise en compte des différents minima sociaux (RMI, API et APH...) conduit à retenir une population légèrement inférieure de 3,3 millions d'allocataires⁷⁵ (J. Damon, *Les Cahiers français*, p. 45).

⁷⁴ La médiane partage en deux parts égales la population française suivant les revenus de ses ménages ; elle était de 600 €/mois pour une personne seule et de 900 € pour un couple sans enfants. Elle est inférieure à la moyenne des revenus.

⁷⁵ Globalement, il convient de noter que la part des dépenses de protection sociale (retraite, maladie, famille, chômage dont l'ensemble des minima sociaux) représente aujourd'hui 30 % du PIB contre 25 % en 1980 (G. Cornilleau, *Cahiers français* n° 330, p. 38).

L'immigration et les étrangers⁷⁶

L'immigration vient de connaître trois types d'évolution :

- Quantitative, puisqu'on est passé de 4 millions en 1982 à 4,9 millions en 2004 avec une forte poussée observée depuis dix ans⁷⁷ ;
- Qualitative, avec une amélioration notable du niveau de formation (10,6 % de bac et + en 1982 contre 38 % en 2004) ;
- Géographique puisque de 1990 à 1999, les originaires de Turquie ont progressé de 16 %, d'Asie de 35 % et d'Afrique subsaharienne de 43 %, ces progressions se poursuivant récemment avec, notamment, un taux de 45 % de 1999 à 2004 pour les immigrés originaires d'Afrique subsaharienne ;

Par zone d'origine, la situation est la suivante :

Origine des immigrés

Union européenne	Maghreb	Afrique subsaharienne	Asie y compris Turquie	Autres
1,7 millions	1,5 millions	0,6 million	0,5 million	0,6 million

Sources : INSEE (2004)

Par ailleurs, plus du tiers des immigrés se sont installés en région Île-de-France.

Le logement social

La demande de logements sociaux du type HLM continue de croître (+ 54 % en près de vingt ans) :

Les demandes de logement HLM

1984	1992	2002
679 000	915 000	1 043 000

Le logement social est de plus en plus occupé par des familles modestes et pauvres (la part des ménages qui y résident et ont un revenu inférieur au revenu médian est passée de 41 % en 1973 à 63 % en 1988) et d'origine étrangère (28 % des étrangers résidaient dans le parc HLM en 1982 contre 14 % des ménages français) (J.M. Stébé, *La réhabilitation de l'habitat social en France*, p. 41, Que sais-je ? 1995).

L'évitement scolaire

Les cadres, lorsqu'ils s'installent dans un quartier populaire évitent, partiellement, d'y inscrire leurs enfants dans le collège du secteur. Ainsi, en trois ans, leur part dans la population du XX^e arrondissement de Paris aura doublé mais leur fréquentation du collège du secteur aura été divisée par deux :

20^e arrondissement de Paris : ex d'évolution d'un quartier

	1999		2002	
	quartier	collège	quartier	collège
Cadres et professions intermédiaires	40 %	20 %	50 %	10 %
Employés et ouvriers	60 %	50 %	50 %	60 %
Ensemble	+ 20 %	+ 30 %	-	+ 50 %

⁷⁶ Est étrangère, toute personne n'ayant pas la nationalité française. Est immigrée, toute personne née à l'étranger d'un père étranger. En 1999, sur 4,3 millions d'immigrés, 1,5 avaient la nationalité française ; en 2004, ce chiffre est passé à 2 millions sur les 4,9 millions d'immigrés recensés.

⁷⁷ Cette poussée avait sous-estimée par l'INSEE lors du recensement de 1999 ; l'INSEE considère qu'elle doit corriger les données de cette époque (cf. Le Figaro du 24 août 2006).

Sources : Ch. Guilly et Ch. Noyé, *Atlas des nouvelles fractures sociales*, p. 52 (Autrement, 2004)

Bibliographie :

Serge Bosc, *Stratification et classes sociales* (Nathan, 2001)

Ch. Guilly, Ch. Noyé, *Atlas des nouvelles fractures sociales* (Autrement, 2004)

La république des idées, La nouvelle critique sociale (Le Seuil & Le Monde, 2006)

Le modèle social français (Les cahiers français n° 330, 2006, La documentation française)

LE LEXIQUE ET LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE D'ÉDUCATION PRIORITAIRE

1981 : zones prioritaires

Les difficultés scolaires (mais aussi économiques, culturelles, sociales) sont concentrées dans des zones qu'on peut délimiter et qui deviennent prioritaires pour l'action éducative (mais aussi pour d'autres actions) dans un but de lutte contre les inégalités.

1981 : programmes d'éducation prioritaire

Cette expression s'adjoint à « zones prioritaires » dès la circulaire de 1981. Ces programmes sont « prioritaires » dans la mesure où ils doivent « regrouper les moyens sélectifs » spécifiquement attribués aux ZP.

1988 : zones d'éducation prioritaires

L'expression apparaît dans la lettre ministérielle du 8 juillet 1988. Le ministre explicite cette dénomination dans le discours d'Arras en 1989 :

La « zone » est un « domaine à dimension humaine, mais de taille néanmoins suffisante pour permettre un véritable dialogue entre les partenaires. C'est un domaine défini géographiquement et fonctionnellement qui regroupe des écoles, des collèges et leur aire de recrutement, ainsi que les lycées d'accueil, à part entière ou en association. Cela suppose la participation de la ou des collectivités locales et des organismes à vocation sociale, éducative et culturelle ».

– « Éducation », car « les écoles et établissements scolaires, là particulièrement, ont une mission plus large qu'une seule tâche d'enseignement. L'ensemble des personnels doit en être convaincu et doit être partie prenante de l'entreprise. Les partenaires concernés doivent être impérativement associés à l'effort engagé dans une perspective de complémentarité des interventions ».

– « Prioritaire », car ces zones nécessitent une priorité d'attention des responsables départementaux et académiques », « une priorité de moyens », « une priorité de formation des enseignants », « une priorité de nomination, recrutement, stabilité des personnels », « une priorité pour les partenaires ». Comme le montre cette explication (ainsi que l'accord grammatical), l'adjectif « prioritaire » se rapporte à la zone. Mais bientôt on trouvera dans certains écrits « zones d'éducation prioritaire » ; c'est donc l'éducation qui serait prioritaire : intentionnalité ou manque de vigilance grammaticale ?

1998 : éducation prioritaire

Cette dénomination apparaît dans la circulaire du 10 juillet 1998 qui crée les « réseaux d'éducation prioritaire » et elle sert à dénommer une entité qui comporte à la fois les ZEP et les REP. C'est donc une sorte de raccourci et il faut le comprendre ainsi, sinon, en dehors de ce contexte, quel sens faudrait-il attribuer à « éducation prioritaire » ?

2006 : les réseaux ambition-réussite et les réseaux de réussite scolaire

La circulaire du 30 mars 2006 prévoit la structuration de l'éducation prioritaire autour de 249 réseaux "ambition-réussite", et des autres réseaux dorénavant appelés "de réussite scolaire". Les réseaux ambition-réussite sont ceux dont les niveaux de difficultés sont les plus importants.

L'expression « égalité des chances »

Alors que les textes de 1981 évoquent « l'inégalité sociale », les « inégalités devant l'école », l'expression apparaît pour la première fois dans le discours de Jean-Pierre Chevènement du 7 février 1986, dans lequel la politique ZEP est présentée comme « une politique d'égalité des chances pour tous et une politique pour une France moderne ». Dans sa lettre du 8 juillet 1988, Lionel Jospin reprend cette expression : « l'école doit assurer l'égalité des chances pour tous les élèves », c'est-à-dire « offrir à chacun les conditions du développement personnel et de la réussite » et dans le discours d'Arras, il met l'école comme « facteur de réduction des inégalités sociales » en rapport avec la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Tous les citoyens sont également admissibles à toutes les dignités, places et emplois publics, selon leur capacités et sans autres distinctions que celles de leurs vertus et de leurs talents ». Par la suite, on trouve « égal accès de tous au savoir » (1998).

Les objectifs de l'Éducation prioritaire : les textes

1981 : « lutte contre l'inégalité sociale » ; « son but prioritaire est de contribuer à corriger cette inégalité » ; « subordonner l'augmentation des moyens à leur rendement escompté en terme de démocratisation de la formation scolaire ».

1985 : « mettre l'accent sur les apprentissages de base et, en particulier, sur l'expression orale et écrite du français à tous les niveaux d'enseignement ».

1989 : Loi sur l'orientation de l'École

Article 1^{er}
L'éducation est la première priorité nationale. Le service public de l'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. **Il contribue à l'égalité des chances.**
Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté.
Pour garantir ce droit, la répartition des moyens du service public d'éducation tient compte des différences de situation objectives, notamment en matière économique et sociale.
Elle a pour but de renforcer l'encadrement des élèves dans les écoles et établissements d'enseignement situés dans des zones d'environnement social défavorisé et des zones d'habitat dispersé, et de permettre de façon générale aux élèves en difficulté, quelle qu'en soit l'origine, en particulier de santé, de bénéficier d'actions de soutien individualisé.
L'acquisition d'une culture générale et d'une qualification reconnue est assurée à tous les jeunes, quelle que soit leur origine sociale, culturelle ou géographique.

1990 : « l'objectif premier de cette politique est d'obtenir une amélioration significative des résultats scolaires des élèves, notamment des plus défavorisés ».

1994 : « il convient à nouveau d'en réaffirmer l'objectif central qui est de promouvoir la réussite de tous les élèves en mettant l'accent prioritairement sur les apprentissages fondamentaux et les connaissances de base (lecture, écriture, expression orale, mathématiques...).

1997 : le rapport Moisan-Simon présente quinze recommandations dont un grand nombre seront suivies d'effet en 1997 :

- Un message politique fort : priorité et accompagnement, ambition et réussite scolaire ;
- Développer la communication et les échanges pour sortir les ZEP de l'isolement et d'une image parfois négative ;

- Procéder aux ajustements nécessaires de la carte des ZEP par une méthode souple et transparente ;
- Lutter contre l'effet ghetto ;
- L'évaluation est indispensable pour progresser et déclencher la spirale de la réussite ;
- Installer un pilotage efficace et durable à tous les niveaux ;
- Des projets ciblés, centrés sur les apprentissages ;
- Développer résolument la scolarisation à deux ans dans les ZEP ;
- Atténuer les ruptures, installer une continuité éducative ;
- Accompagner les enseignants, les reconnaître et les stabiliser ;
- Des pratiques pédagogiques efficaces bénéficiant de l'appui de la recherche ;
- Des leaders compétents et bien choisis ;
- Une vie scolaire faite de calme et de respect pour pouvoir étudier, assurer la protection de tous et éduquer les futurs citoyens ;
- Des initiatives en direction des familles ;
- Des recommandations en direction des partenaires.

1997 : « L'objectif en ZEP, comme ailleurs, est celui de la réussite scolaire ». « Nous savons maintenant que les ZEP qui réussissent ont pris le parti de recentrer leur projet sur les apprentissages des élèves. Il convient d'affirmer clairement cette priorité. Mais il ne s'agit ni de fermer l'école sur elle-même, ni de réduire les apprentissages à leur strict minimum. Ce recentrage sur les apprentissages doit être entendu au sens large : l'acquisition des langages, des sciences et des humanités, l'éducation au civisme, l'éducation artistique et l'éducation physique et sportive ».

1998 : les objectifs nationaux pour les contrats de réussite :

- Réaffirmer les exigences communes pour assurer un égal accès de tous au savoir.
- Assurer en priorité la maîtrise de la langue orale et écrite et recentrer les projets d'établissement autour de l'appropriation des compétences de base.
- Introduire un enseignement à l'image pour favoriser une meilleure maîtrise de l'information et renforcer les activités culturelles et l'accès aux disciplines de la sensibilité.
- Promouvoir la scolarisation précoce pour ouvrir plus largement les voies de la réussite scolaire.
- Assurer le soutien pédagogique des élèves les plus fragiles et définir les moyens de lutte contre l'échec scolaire.
- Renforcer l'éducation à la citoyenneté et la mettre en place dans les chartes de vie scolaire, les codes des droits et devoirs. Ainsi que mettre en place le comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté.
- Resserrer les liens de l'école avec les parents.
- Ouvrir l'école sur le quartier et développer les activités périscolaires (le contrat éducatif local est intégré au contrat de réussite).
- Donner aux acteurs de terrain des outils véritablement efficaces pour évaluer leurs progrès.
- Améliorer l'accompagnement des enseignants et créer les conditions d'un pilotage plus performant ».

La lettre aux recteurs et aux IA du 8 février 2000 (Les pôles d'excellence scolaire dans les ZEP et les réseaux d'éducation prioritaire) contient une nouvelle formulation de l'objectif : « Donner non seulement plus mais mieux et même le meilleur, c'est l'objectif dans les ZEP et les réseaux d'éducation prioritaire qui doivent ainsi devenir de véritables zones d'excellence pédagogique ».

Elles sont définies ainsi : « Il s'agit d'optimiser au bénéfice de l'éducation prioritaire des formules et des activités d'excellence qui existent dans le système scolaire mais qui sont insuffisamment présentes dans les quartiers populaires (implantation de classes ou d'écoles d'application, de sections sportives, de classes musicales à horaires aménagés, de sections européennes, bilingues ou internationales voire de classes préparatoires...).

Et ces mesures doivent être prises en partenariat. « Il s'agit de faire appel aux compétences des gisements d'excellence que sont, à l'échelle académique, les grandes institutions culturelles, scientifiques, universitaires, sportives, etc... de sorte que ces ressources supplémentaires permettent de mieux atteindre les objectifs pédagogiques visés, influent sur la mobilisation et les résultats scolaires, contribuent à revaloriser l'image des écoles et des collèges bénéficiant de ces partenaires au long cours ».

2000 : dans les ZEP et les réseaux d'éducation prioritaire : des pôles d'excellence scolaire au service des apprentissages. La circulaire fournit quelques précisions par rapport à la lettre précédente. Les pôles d'excellence permettraient de « concilier en permanence ces deux facettes de l'excellence scolaire : une progression commune et des réussites remarquables »... « Tout en portant, bien sûr, la plus grande attention à tous les élèves, il importe aussi de pousser plus résolument la jeune élite scolaire qui émerge des quartiers populaires à aller le plus loin possible, c'est-à-dire parfois bien au-delà des filières qui lui semblent communément accessibles ».

Ils permettraient aussi de maintenir ou restaurer la mixité sociale, de rendre de l'attractivité à l'école, d'éviter « la tentation, pour les familles qui le peuvent, d'en retirer leurs enfants ». La constitution de ces pôles doit se faire selon « une méthode rigoureuse et précise », incluant l'évaluation selon deux critères : les résultats et l'image interne et externe de l'école. Un bilan sera dressé lors des Assises de Strasbourg, les 6 et 7 juin 2000.

2003 : circulaire du 1^{er} septembre. Éducation prioritaire : des objectifs et des méthodes pour lutter contre la fracture scolaire et élaborer les contrats de réussite scolaire

Cette circulaire s'inscrit explicitement dans la continuité de celles de la période 1997-2000 qui ont « défini des orientations qui doivent être aujourd'hui réaffirmées et pour certaines d'entre elles renforcées ». Elle rappelle donc ces orientations en vue de la seconde vague d'élaboration des « contrats de réussite scolaire » qui « sera particulièrement marquée par l'attention rigoureuse à porter à l'utilisation pédagogique des moyens supplémentaires ».

Les orientations réaffirmées, en référence aux dix priorités des textes précédents, sont les suivantes :

- « Centrer les activités sur la classe et les apprentissages scolaires...sans remettre en cause les activités périphériques, sources d'apprentissage mais aussi moyens d'éprouver les acquis » ;
- « Assurer la maîtrise de la langue, de la lecture et de l'écriture ». Le texte insiste longuement sur ce point : nécessité de différencier les démarches pédagogiques, importance de l'évaluation régulière, rôle des « programmes personnalisés d'aide et de progrès » (PPAP)... ;
- « Assurer la continuité des apprentissages de l'école à la fin du collège et conduire les élèves vers une orientation positive » ;
- « Renforcer la relation école – famille et l'éducation à la citoyenneté » ;
- « Stabiliser les équipes et accompagner les enseignants » ;
- « Une évaluation du contrat confortée ». Est conseillée l'utilisation des indicateurs d'ICoTEP et une annexe propose quelques indicateurs locaux ;
- « Un pilotage réaffirmé ».

Les recteurs sont invités à veiller à « un pilotage académique et départemental fort et de proximité », « de porter un soin tout particulier au choix des responsables chargés d’animer le réseau ». La composition du dispositif de suivi est rappelée et il est précisé que « le suivi des enseignants et des enseignements dans les REP par les corps d’inspection territoriaux est une priorité à inscrire au plan de travail académique des corps d’inspection ».

Enfin est rappelée la nécessité de la mise en cohérence des contrats de réussite avec les autres contrats (de ville, éducatifs locaux).

2005 : La loi Fillon

Le texte de l’article L.111-1 est repris ici intégralement ; les éléments soulignés sont les éléments ajoutés par la loi Fillon.

Article 2	Article L 111-1 complété et modifié L’éducation est la première priorité nationale. Le service public de l’éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. Il contribue à l’égalité des chances. <u>Outre la transmission de connaissances, la Nation fixe comme mission première à l’école de faire partager aux élèves les valeurs de la République.</u> <u>Dans l’exercice de leurs fonctions, les personnels mettent en œuvre ces valeurs.</u> Le droit à l’éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d’élever son niveau de formation initiale et continue, de s’insérer dans la vie sociale et professionnelle, d’exercer sa citoyenneté. <u>Pour garantir ce droit dans le respect de l’égalité des chances, des aides sont attribuées aux élèves et aux étudiants selon leurs ressources et leurs mérites.</u> La répartition des moyens du service public de l’éducation tient compte des différences de situation, notamment en matière économique et sociale. Elle a pour but de renforcer l’encadrement des élèves dans les écoles et établissements d’enseignement situés dans des zones d’environnement social défavorisé et des zones d’habitat dispersé, et de permettre de façon générale aux élèves en difficulté, quelle qu’en soit l’origine, en particulier de santé, de bénéficier d’actions de soutien individualisé. L’acquisition d’une culture générale et d’une qualification reconnue est assurée à tous les jeunes, quelle que soit leur origine sociale, culturelle ou géographique.
-----------	---

2005 : la charte de l’égalité des chances dans l’accès aux formations d’excellence (janvier 2005) a pour objectif la mise en œuvre d’un partenariat entre le ministère de l’éducation nationale, de l’enseignement supérieur et de la recherche, le ministère de l’emploi, du travail et de la cohésion sociale, et les présidents des conférences des présidents d’université, des grandes écoles, et des directeurs d’écoles et de formations d’ingénieurs, pour mettre en œuvre des conventions nationales visant à organiser les relations entre les établissements d’enseignement supérieur et le lycées volontaires accueillant des élèves scolarisés en zone sensible ou venant des ZEP et REP.

2005 : Le dispositif d’expérimentation en ZEP-REP (octobre 2005).

Une lettre aux recteurs du 14 octobre 2005, signée par les ministres G. De Robien et A. Begag, également co-signataires de la Charte du 17 janvier 2005 sur l’égalité des chances, engage une opération : « relever le défi de l’égalité des chances en ZEP-REP ».

Cette opération se fonde sur **une méthode** : l’expérimentation, sur le fondement de l’article 34 de la loi du 23 avril 2005 sur l’avenir de l’école, au niveau de collèges⁷⁸ sélectionnés sur une base multicritères scolaires et sociaux⁷⁹.

Elle affiche deux **objectifs prioritaires** et un **axe fort** : la maîtrise du socle commun et un rattrapage – même partiel – des résultats scolaires ; une orientation choisie et l’augmentation des poursuites d’études ; la stabilisation des équipes pédagogiques autour d’un projet négocié.

⁷⁸ À noter que le 1^{er} degré n’est pas directement concerné, mais le cahier des charges prévoit d’associer les écoles au projet.

⁷⁹ À partir d’une pré-liste de 133 collèges « les plus défavorisés » (dont 122 en ZEP).

Un guide pratique dresse le « cahier des charges national »⁸⁰ dans le cadre duquel il appartient aux académies de sélectionner des projets contractualisés⁸¹. Ceux-ci doivent « mettre en œuvre des dispositifs nouveaux ou des stratégies innovantes » pour améliorer les résultats.

Le processus s'inscrit dans une perspective pluriannuelle fondée sur les **principes** suivants :

- Autonomie accrue des établissements, volontariat et accompagnement des équipes ;
- Attribution de moyens sur des projets identifiés ;
- « Adéquation » de la politique des ressources humaines ;
- « Association » à la démarche des écoles primaires de la ZEP ;
- « Mobilisation » des responsables académiques et des partenaires collectivités, associations...) pour la prise en charge hors temps scolaire.

Alors que, pour 2005-2006, les recteurs des dix-neuf académies comportant un collège ZEP/REP en « grande difficulté » ont été invités à retenir l'un d'entre eux, disposant d'une équipe volontaire pour formaliser un projet innovant existant, cette opération s'est fondue dans la relance globale de la politique de l'éducation prioritaire de décembre 2005.

2006 : la loi pour l'égalité des chances

2006 : La relance de l'éducation prioritaire, discours de G. de Robien et circulaire du 30 mars 2006

Les objectifs affichés dans le discours du ministre Gilles de Robien du 8 février 2006 sont les suivants :

- Acquérir les savoirs fondamentaux dès l'école primaire : on entre au collège en sachant lire ;
- créer un environnement de réussite : réduire les inégalités après la classe et réinvestir les parents dans l'éducation de leurs enfants ;
- Réduire la fracture culturelle : 100 000 étudiants s'engagent dans l'accompagnement de 100 000 élèves de l'éducation prioritaire ;
- Le projet d'orientation et une sortie vers le choix de l'excellence : entretien individuel d'orientation et schéma national d'orientation ;
- Stabiliser et aider les équipes pédagogiques : cahier des charges de la formation initiale et affectations à caractère prioritaire ;
- Piloter le dispositif et l'évaluer : définition nationale de la politique d'éducation prioritaire, nomination d'un délégué ministériel, nomination d'un IPR spécialisé en Éducation prioritaire dans les dix académies les plus concernées, fixation d'une carte à trois niveaux EP1 : réseaux ambition-réussite, EP2 : réseaux de réussite scolaire et EP3 qui ont vocation à sortir de l'éducation prioritaire.

On peut donc observer que les objectifs d'origine sont de lutte contre les inégalités sociales (et pas seulement scolaires), ce qui justifie une action globale, avec des partenaires. Dès 1985, mêmes si ces objectifs initiaux sont réaffirmés, il y a une première insistance sur l'importance des apprentissages fondamentaux (lire-écrire-compter). Cet objectif est réaffirmé ensuite à plusieurs reprises, mais avec quelques hésitations sur la nature de ces fondamentaux et sur la manière de les faire acquérir et sur la dialectique « recentrage sur l'école/ouverture aux partenaires ».

L'objectif social consensuel est l'égalité de résultats pour un certain niveau de connaissances : les acquis fondamentaux, et donc dorénavant le socle⁸².

⁸⁰ Le guide pratique liste les champs d'expérimentation possibles, en liaison avec les dispositifs (PPRE, découverte professionnelle, conseil pédagogique...) et les outils pédagogiques (notamment DEP) dont devront s'inspirer les équipes.

⁸¹ L'expérimentation s'appuiera sur des contrats signés avec le recteur, pour une durée de 3 à 5 ans, mais annuellement évalués dans des conditions déterminées dès le contrat ; les équipes sélectionnées devront bénéficier d'un accompagnement académique (corps d'inspection, formation, suivi des innovations...).

⁸² *L'équité des systèmes éducatifs européens, un ensemble d'indicateurs*, rapport de recherche 2003 p. 12.

Les objectifs de la politique d'éducation prioritaire sont caractérisés par une continuité et un consensus politique fort depuis les tout débuts, même s'ils ont connus des phases de sommeil régulières.

LA CARTE DE L'ÉDUCATION PRIORITAIRE

Catherine MOISAN, IGEN

Éducation et Formations, n°61, octobre-décembre 2001

En 2001, la politique des zones d'éducation prioritaire (ZEP) atteint vingt années d'existence. Le présent article résume rapidement quelques traits marquants de l'évolution des ZEP au cours de ces vingt années. Cette analyse repose sur deux sources :

- les textes officiels adressés aux recteurs ;
- les documents d'analyse statistique produits par le ministère de l'Éducation nationale.

Il est évident que tout ceci devrait être complété par un travail historique véritable reposant sur des sources plus diverses. Cependant, quelques évolutions peuvent être soulignées à partir de ces seules sources d'information. La première partie montre comment s'est transformée la « carte » des ZEP au fil des années. La seconde partie traite des orientations pédagogiques de cette politique et des recommandations nationales en matière d'organisation.

Mais, tout d'abord, on peut résumer comme suit les grandes étapes de l'histoire des ZEP :

Avant 1981 : pendant une vingtaine d'années, un débat d'abord associatif et pédagogique, puis syndical et enfin politique se fait jour en France sur la question des ZEP. A. BOURGAREL situe en mai 1969 le premier article sur les ZEP, à la suite du rapport PLOWDEN au Royaume-Uni.

De 1981 à 1984 : un téléx du 3 juin 1981 annonce officiellement la création des ZEP par Alain SAVARY. Une circulaire suit, en juillet, et les premières ZEP se mettent en place à la rentrée 1981. Les ZEP voient le jour, portées par un collectif budgétaire de 11 625 emplois, clairement destiné à lutter contre les inégalités sociales. Suit, en décembre 1981, une circulaire beaucoup plus riche en termes pédagogiques et destinée à améliorer la détermination des zones. Dans la précipitation de 1981, les recteurs avaient défini 700 ZEP, soit 15 % des écoliers et collégiens. À la rentrée 1982, le dispositif se resserre nettement : 363 ZEP. Des données intéressantes existent sur la réalité et l'évaluation des ZEP pendant cette période grâce aux travaux d'un groupe de pilotage national. Pour mieux situer la naissance des ZEP, il convient de rappeler qu'en 1981, l'accès au baccalauréat est réservé au tiers d'une génération et que les élèves du cycle d'orientation du collège (quatrième et troisième) ne représentent encore que les deux tiers de ceux du cycle d'observation (sixième et cinquième). Durant cette période ont lieu d'intenses débats pédagogiques et des réformes fondamentales du système (rénovation des collèges et des lycées, des contenus d'enseignement, lois de décentralisation).

De 1984 à 1990 : cette période se caractérise par le silence politique au niveau national. Mais les ZEP continuent à vivre. Le choix initial et fondamental de politique déconcentrée leur permet, en quelque sorte, de « résister » aux aléas de la politique nationale. Au même moment, la scolarisation et le niveau des études augmentent considérablement. En 1990, 56 % d'une génération a maintenant accès au niveau du baccalauréat.

De 1990 à 1997 : c'est la première « relance » des ZEP au niveau national. La circulaire de février 1990 définit, comme objectif central, « l'amélioration significative des résultats scolaires des élèves », elle inscrit fortement la détermination des ZEP en cohérence avec les Développements sociaux des quartiers (DSQ) et clarifie l'organisation des zones. Un second

texte important suit en décembre 1992, plus pédagogique. Mais cette période est également marquée par une réflexion sur la carte des ZEP avec une première tentative d'harmonisation au niveau national (« taux-plafonds »). Et surtout, suite à la création de l'indemnité de sujétion spéciale, tous les enseignants de ZEP seront bénéficiaires de cette indemnité à partir de la rentrée 1990. Une nouvelle période de silence national s'installe de 1994 à 1997.

À partir de 1997 : la deuxième « relance » des ZEP est initiée par un texte aux recteurs en octobre 1997. L'insistance est mise sur les objectifs pédagogiques, sur la nécessité de revoir la carte et surtout sur l'animation des équipes puisque se tiennent des forums académiques suivis des assises nationales. En 1999, un nouveau texte définit les réseaux d'éducation prioritaire (REP) et les contrats de réussite. La carte est revue à la rentrée 1999 et l'insistance est ensuite mise sur les pôles d'excellence dans les ZEP et les REP.

L'ÉVOLUTION TERRITORIALE

Nous ne disposons malheureusement plus de l'ensemble des données sur la première carte des ZEP, celle de la rentrée 1981, revue dès la rentrée 1982. Suite à des précisions sur les critères de détermination (indicateurs économiques, sociaux et culturels), la carte des ZEP de 1982 est nettement resserrée : 363 ZEP qui concernent 8,3 % des écoliers ; 10,2 % des collégiens ; 7,4 % des élèves de LEP et 0,8 % des élèves de lycée. Le premier rapport du groupe de pilotage de la politique des ZEP note que les recteurs ont eu tendance à désigner, en 1981, comme zones prioritaires, « toutes leurs zones à problèmes ». Ils ont centré leur action, en 1982, sur celles qui avaient « le plus de problèmes » et où se manifestait un désir d'agir, tout en aidant à la réunion des conditions de cette action.

Le graphique 1 montre l'évolution du pourcentage d'écoliers et de collégiens en ZEP (France métropolitaine + DOM) (rentrées 1982, 1984, 1989, 1992, 1994, 1997, 1999).

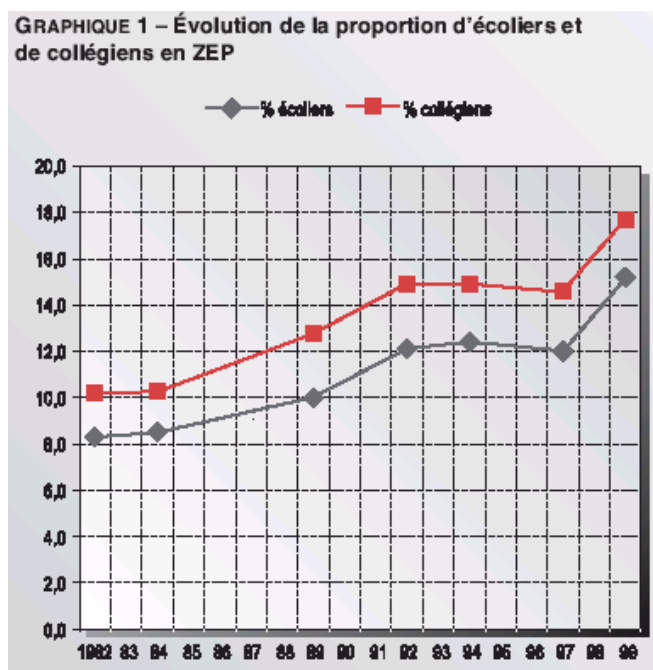
Ce graphique appelle les remarques suivantes :

- Une croissance quasi constante de ces pourcentages mais avec des modalités différentes ;
- Entre 1984 et 1989, il n'existe pas de « signal national » de refonte de la carte, les ZEP augmentent « spontanément » ;
- Entre 1989 et 1992, la relance de 1990 produit 2 % d'augmentation (alignement sur les DSQ) ;
- Entre 1992 et 1997, des stabilités ;
- Une forte augmentation (3 %) suite à la relance de 1997 et à la refonte de la carte à la rentrée 1999 (ces chiffres ne prennent pas en compte les réseaux d'éducation prioritaire) ;
- Enfin, l'écart entre le pourcentage d'écoliers et de collégiens est remarquablement stable : il y a toujours 2 % de collégiens de plus que d'écoliers en ZEP.

Examinons maintenant la répartition des ZEP parmi les académies. Les cartes suivantes montrent l'évolution du pourcentage de collégiens en ZEP tous les cinq ans depuis 1984. En 1984, dix-neuf académies ont entre 6 et 18 % de leurs collégiens en ZEP. La Corse n'a pas encore de ZEP. Caen, Nantes, Versailles et les DOM ont moins de 6 % de collégiens en ZEP. En revanche, Aix-Marseille, Rouen et Besançon en ont plus de 18 %. En 1989, toutes les académies, y compris les DOM, ont plus de 6 % de collégiens en ZEP. Six en ont plus de 18 % : Aix-Marseille, Rouen (26,3 %) et Besançon, auxquelles s'ajoutent la Corse (24,5 %), Lille et Reims. En 1994, la dispersion s'accroît. Clermont-Ferrand a moins de 6 % de collégiens en ZEP ; quinze académies en ont entre 6 et 18 % ; dix dépassent 18 %. Il s'agit des mêmes qu'en 1989 auxquelles s'ajoutent Paris, Lyon, Amiens et Dijon ainsi que les DOM. En 1999, la dispersion est encore plus forte. Rennes, Toulouse et Clermont-Ferrand

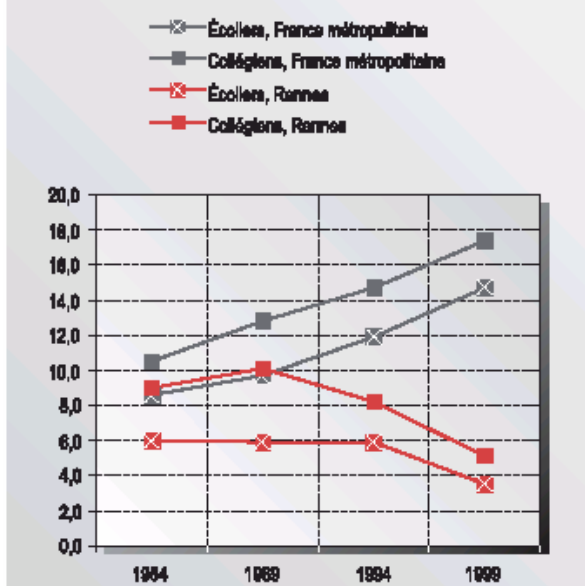
passent en dessous du seuil de 6 %. Onze académies seulement ont entre 6 et 18 % des collégiens en ZEP. Aix-Marseille, Rouen, Lille dépassent 24 % et Créteil atteint 33 % de collégiens en ZEP.

GRAPHIQUE 1 – Évolution de la proportion d'écoliers et de collégiens en ZEP

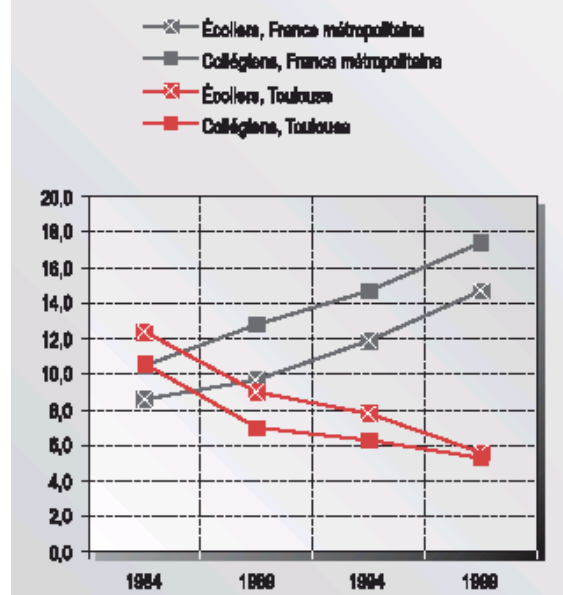


Les évolutions des différentes académies au cours de ces quinze années sont très contrastées : Un premier groupe comprend huit académies situées dans le grand Ouest et le centre de la France (Caen, Rennes, Nantes, Poitiers, Bordeaux, Toulouse, Limoges, Clermont-Ferrand). Dans ces académies, le pourcentage d'écoliers et de collégiens en ZEP est toujours inférieur à la moyenne nationale, et il diminue au cours des années. De plus, l'écart entre écoliers et collégiens est très faible. L'académie de Nice se rapproche de ce profil avec une stabilité des pourcentages au cours du temps. Ce groupe est illustré par les profils de Rennes et de Toulouse (graphiques 2 et 3) ;

GRAPHIQUE 2 – Évolution comparée des académies - Proportions d'écoliers et de collégiens en ZEP - Exemple de l'académie de Rennes

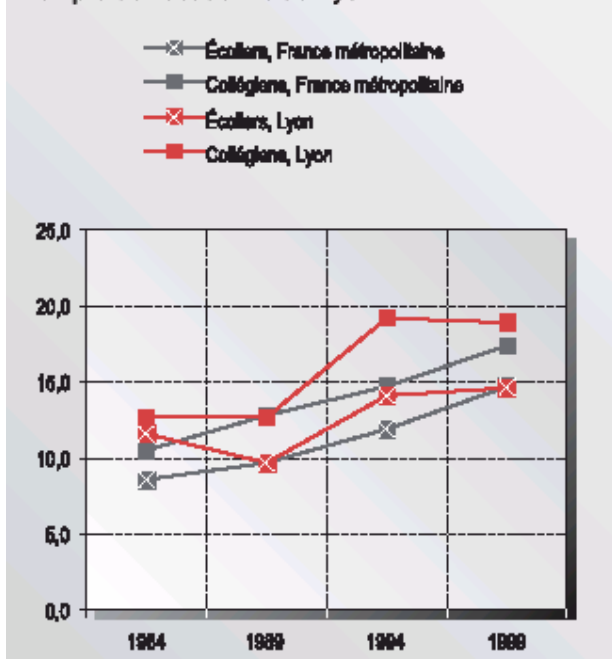


GRAPHIQUE 3 – Évolution comparée des académies - Proportions d'écoliers et de collégiens en ZEP - Exemple de l'académie de Toulouse

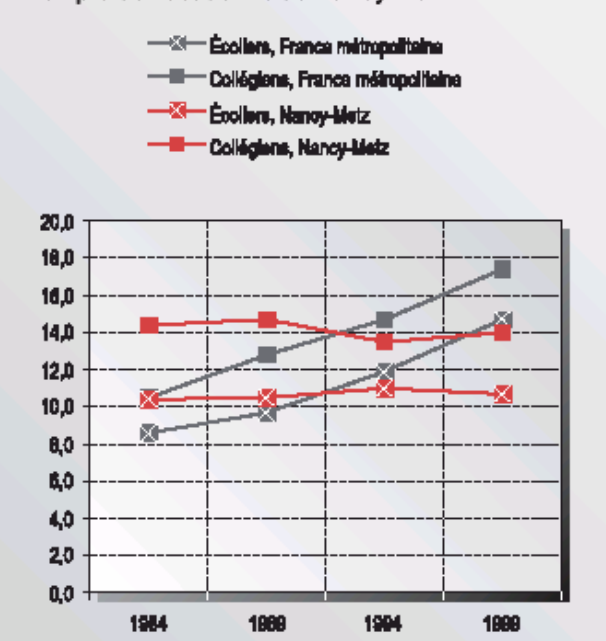


Un deuxième groupe comprend six académies (Grenoble, Lyon, Montpellier, Orléans-Tours, Strasbourg, Nancy-Metz). Le profil d'évolution des ZEP de ces académies est très proche du profil national. Il en va de même pour l'écart entre le pourcentage de collégiens et d'écoliers. Il convient de noter une étonnante stabilité dans les pourcentages d'élèves en ZEP en Lorraine. Ce groupe est illustré par les académies de Lyon et Nancy-Metz (graphiques 4 et 5) ;

GRAPHIQUE 4 – Évolution comparée des académies - Proportions d'écoliers et de collégiens en ZEP - Exemple de l'académie de Lyon

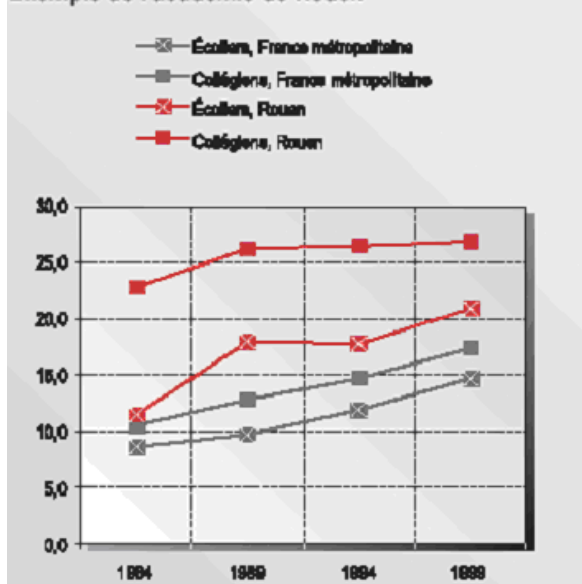


GRAPHIQUE 5 – Évolution comparée des académies - Proportions d'écoliers et de collégiens en ZEP - Exemple de l'académie de Nancy-Metz

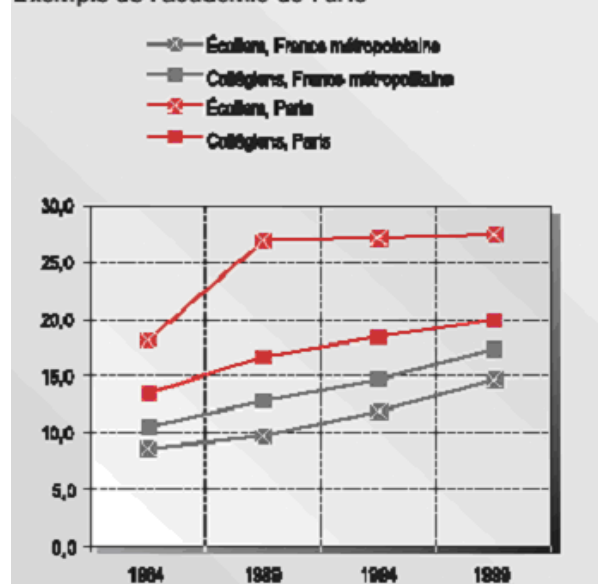


Un troisième groupe comprend six académies (Aix-Marseille, Paris, Lille, Rouen, Reims et Dijon). Dans ces académies, le pourcentage d'écoliers et de collégiens en ZEP a toujours été supérieur à la moyenne nationale, il augmente au fil du temps. De plus, le pourcentage de collégiens en ZEP est nettement supérieur au pourcentage d'écoliers, sauf pour Paris où l'écart est inversé. Ce groupe est illustré par les profils de Rouen et de Paris (graphiques 6 et 7).

GRAPHIQUE 6 – Évolution comparée des académies - Proportions d'écoliers et de collégiens en ZEP - Exemple de l'académie de Rouen

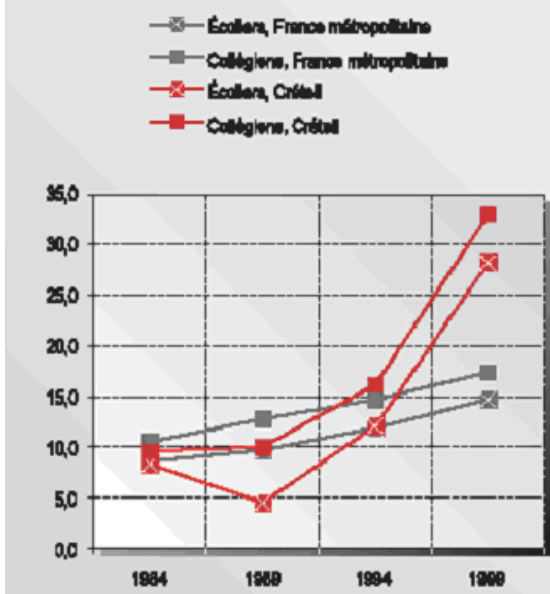


GRAPHIQUE 7 – Évolution comparée des académies - Proportions d'écoliers et de collégiens en ZEP - Exemple de l'académie de Paris

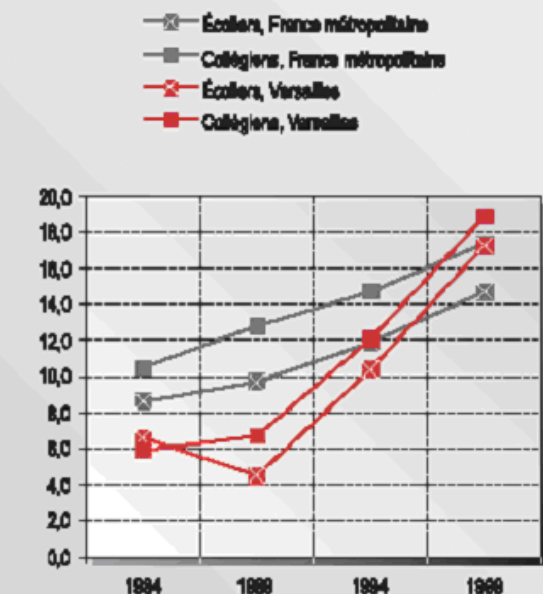


Enfin, le dernier groupe comprend quatre académies (Créteil, Versailles, Amiens et la Corse), caractérisées par une très forte augmentation des ZEP à un moment donné : en 1989 pour la Corse, en 1994 pour Amiens. L'académie de Créteil a un pourcentage d'élèves en ZEP inférieur ou égal à la moyenne nationale jusqu'à la dernière modification de la carte où elle devient l'académie à pourcentage le plus fort. Versailles connaît une augmentation beaucoup plus progressive et ne dépasse que légèrement la moyenne nationale en 1999. Ce groupe est illustré par les profils de Créteil et Versailles (graphiques 8 et 9).

GRAPHIQUE 8 – Évolution comparée des académies - Proportions d'écoliers et de collégiens en ZEP - Exemple de l'académie de Créteil



GRAPHIQUE 9 – Évolution comparée des académies - Proportions d'écoliers et de collégiens en ZEP - Exemple de l'académie de Versailles



our terminer cette analyse de l'évolution de la carte des ZEP, il est intéressant de repérer dans les textes nationaux les instructions sur cette question et les critères recommandés pour la détermination des zones. Une première remarque s'impose : les critères permettant de définir les ZEP n'ont jamais été imposés du niveau national. La déconcentration a été totale de ce point de vue puisque chaque académie a choisi sa propre méthode. Ceci a bien sûr donné lieu à des questions sur la perception relative de la difficulté en fonction de la région. Dans les premiers textes de 1981, figure une série de critères à titre indicatif. Ces « indicateurs de base » ne sont pas encore triés entre ceux qui vont servir à déterminer les ZEP et ceux qui vont servir à évaluer les projets. Ils sont présentés comme indicateurs de diagnostic :

- les écoliers non francophones et les élèves étrangers en collège ;
- à compléter par des données externes telles que les catégories socioprofessionnelles (CSP),
- le chômage, la proportion de familles nombreuses, la densité de l'habitat, la fréquence des placements ;
- les boursiers ;
- les retards à l'école et en sixième ;
- les flux à la fin de la cinquième, mesurés par le rapport du cycle d'orientation au cycle d'observation, et par l'entrée en CAP ;
- des indicateurs de « moyens » tels que le nombre d'élèves par classe, la part des maîtres auxiliaires ou, la scolarisation à deux ans.

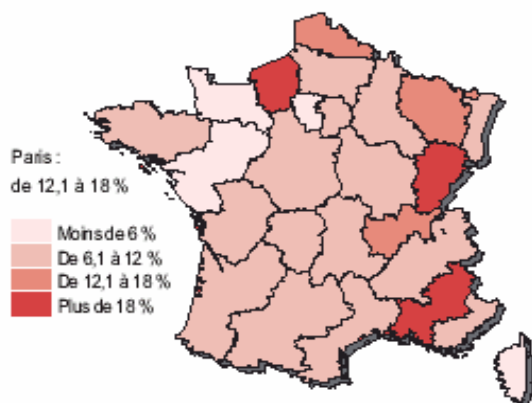
En 1990, aucun indicateur précis n'est cité. Le repérage doit se faire « *en fonction de données objectives, telles que, par exemple, la situation sociale et économique de la population* ». L'insistance est mise sur la coïncidence maximale avec les quartiers en DSQ. Il est clair que la détermination repose maintenant sur des critères externes. En 1992, les équipes de ZEP

sont appelées à une évaluation complète, la nouvelle carte des ZEP est prévue pour 1994, à partir de la synthèse des évaluations internes et externes. Au même moment, une tentative d'harmonisation nationale existe par les travaux de la Direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) du ministère de l'éducation nationale sur les « taux plafonds ». Il s'agit de résoudre le problème de la perception relative des difficultés à l'aide d'une classification des départements. L'objectif est de fixer, au niveau national, le pourcentage d'élèves en ZEP de chaque département. Les critères utilisés sont à la fois sociaux et scolaires (CSP, parents non diplômés, nationalité non européenne, HLM, familles monoparentales, RMI, évaluation CE2/6^{ème}). Cette tentative ne prendra pas valeur d'instruction et en janvier 1994, un court texte donne les instructions suivantes :

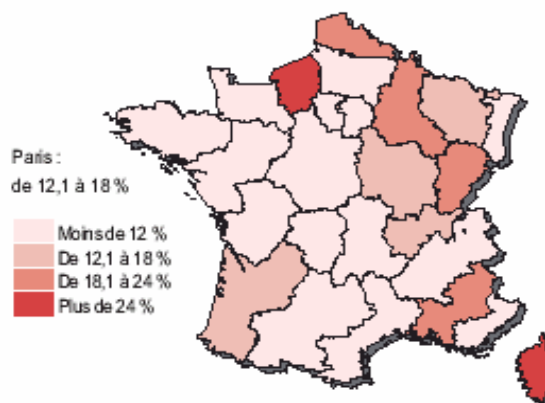
- coïncidence de la carte des ZEP avec la politique de la ville ;
- sorties possibles de lycées généraux et technologiques ;
- sorties, à terme, des zones rurales ;
- sorties si les conditions sociales et économiques se sont améliorées, mais les progrès scolaires ne doivent pas, à eux seuls, justifier une sortie.

Ces instructions cohérentes et précises ne seront pas suivies d'effet, en raison de la difficulté induite par l'indemnité ZEP. En 1997, on voit apparaître la question des « effets de seuil » : les ZEP ne sont pas uniformes, et les établissements hors ZEP non plus ; la difficulté sociale ou scolaire ne peut pas être résumée sous forme binaire. C'est la raison de l'apparition des réseaux d'éducation prioritaire (REP), sortes de sas d'entrées et de sorties de ZEP. D'autre part, il est de nouveau clairement indiqué que les critères sociaux priment sur les critères scolaires. Les lycées et les zones rurales ne relèvent, en général, pas des ZEP. Ceci conduit à une nouvelle carte des ZEP à la rentrée 1999, complétée par une carte des REP.

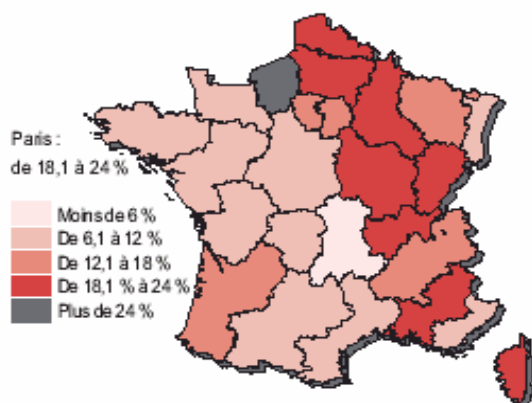
CARTE [1] – Proportions de collégiens en ZEP selon les académies en 1984



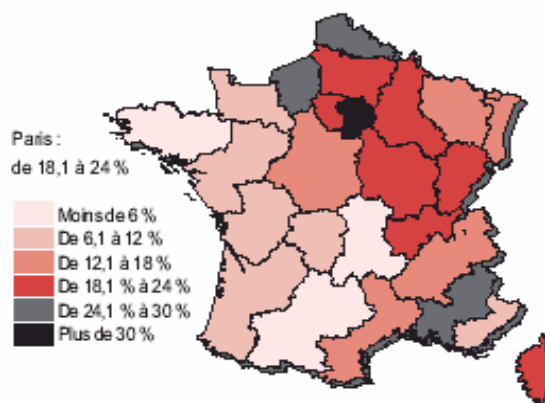
CARTE [2] – Proportions de collégiens en ZEP selon les académies en 1989



CARTE [3] – Proportions de collégiens en ZEP selon les académies en 1994



CARTE [4] – Proportions de collégiens en ZEP selon les académies en 1999



LES DONNÉES BUDGÉTAIRES ET LA LOLF

Les indicateurs de la LOLF

Ceux qui viennent d'être retenus pour l'Éducation prioritaire sont les suivants :

Dans le **programme enseignement scolaire public du premier degré (140)** figurent les finalités suivantes :

« L'égalité des chances est un principe fondateur du système éducatif français. La politique d'éducation prioritaire en est une des expressions les plus ambitieuses. Elle concerne un élève sur cinq. La politique mise en œuvre en faveur des ZEP (zones d'éducation prioritaire) et des REP (réseaux d'éducation prioritaire) conduit à une différence de traitement pour compenser un déséquilibre reconnu, lié à la concentration de populations qui partagent certaines caractéristiques (essentiellement sociales et souvent culturelles) en relation avec une plus grande vulnérabilité face aux exigences scolaires. L'objectif central est ici de renforcer la prévention des difficultés et, à terme, d'améliorer les résultats scolaires par des actions éducatives et pédagogiques sur les besoins des élèves ; les objectifs et les programmes sont ceux de toutes les écoles primaires. ».

Objectif 2 (du point de vue du citoyen et de l'utilisateur) : Accroître la réussite scolaire des élèves en zone difficile et des élèves à besoins éducatifs particuliers.

Indicateur n° 1 : Écarts ZEP-REP et hors ZEP-REP des proportions d'élèves maîtrisant les compétences de base en français et en mathématiques (indicateur à construire, disponible pour le PLF 2008).

Indicateur n° 2 : rapport entre ZEP-REP et hors ZEP-REP, des proportions d'élèves entrant en 6^{ème} avec au moins un an de retard

Élèves avec un an de retard	2002	2003	2004	2005
A. % en ZEP-REP	30,7	30,2	30	
B. % hors ZEP-REP	17,6	17	17	

Indicateur n°3 : Écart des taux d'encadrement (E/C) (nombre d'élèves par classe) en ZEP-REP et hors ZEP-REP (indicateur indisponible, première estimation pour le PLF 2007).

Le programme du second degré (141) ne prévoit pas de finalités de l'Éducation prioritaire. En revanche, comme celui du primaire il a un objectif 2 similaire (du point de vue du citoyen et de l'utilisateur) : Accroître la réussite scolaire des élèves en zone difficile et des élèves à besoins éducatifs particuliers.

Indicateur n° 1 : Écarts ZEP-REP - hors ZEP-REP des proportions d'élèves maîtrisant en fin de collège, les compétences de base en français et en mathématiques (indicateur à construire).

Indicateur n° 2 : écart des taux de réussite au brevet en ZEP-REP/hors ZEP-REP.

Taux de réussite au brevet	2004 réalisation	2005 prévision	2005 réalisation	2006 prévision
Écart A/B	- 11,6			
A. % en ZEP-REP	67,6			
B. % hors ZEP-REP	79,2			

Indicateur n°3 : Écart des taux d'encadrement (E/D) en ZEP-REP et hors ZEP-REP (indicateur indisponible, première estimation pour le PLF 2007).

	2003	2004	2005	2006	2010
Unités	réalisation	réalisation	prévision	prévision	cible
Écart de taux d'encadrement EP/hors EP : Point	- 2,5	- 2,5	- 2,5	- 2,5	- 2,5
a. taux d'encadrement en ZEP-REP. E/D	21,4	21,3			
b. taux d'encadrement hors ZEP-REP E/D	23,9	23,8			

Programme 230 : vie de l'élève.

Objectif 4 (du point de vue du citoyen/de l'utilisateur : du contribuable) contribuer à l'amélioration de la qualité de vie des élèves.

Indicateur n° 2 : Pourcentage des fonds sociaux utilisés par les établissements en ZEP-REP rapporté au pourcentage d'élèves en ZEP-REP (disponible pour le PLF 2007).

Indicateur n° 3 : proportion de personnels d'assistance sociale exerçant en ZEP-REP rapporté au pourcentage d'élèves en ZEP-REP

GRILLES INTERNATIONALES D'ÉQUITÉ

Extraites du rapport *L'équité des systèmes éducatifs européens* précité

Contexte des inégalités d'éducation1. Conséquences individuelles de l'éducation

- a). Disparités de revenus et d'accès à l'emploi
- b). Avantages sociaux de l'éducation

2. Inégalités économiques et sociales

- a). Inégalités de revenus et de pauvreté
- b). Inégalités de sécurité économique

3. Ressources culturelles

- a). Niveau de formation des adultes
- b). Ressources culturelles des élèves de 15 ans
- c). Pratiques culturelles des élèves de 15 ans

4. Aspirations et sentiments

- a). Aspirations professionnelles des élèves de 15 ans
- b). Critères de justice des élèves
- c). Opinions générales des élèves sur la justice

Inégalités du processus d'éducation1. Quantité d'éducation reçue

- a). Inégalités de scolarisation
- b). Inégalités des dépenses d'éducation

2. Qualité de l'éducation reçue

- a). Perception du soutien des enseignants, d'après les élèves de 15 ans
- b). Perception du climat disciplinaire, d'après les élèves de 15 ans
- c). Ségrégation
- d). Sentiment des élèves d'être traités avec justice

Inégalités d'éducation1. Compétences

- a). Inégalités de résultats/compétences
- b). Faiblesse et excellence scolaires

2. Développement personnel

- a). Connaissances civiques des élèves

3. Carrières scolaires

- a). Inégalités des carrières scolaires

Effets sociaux et politiques des inégalités d'éducation1. Éducation et mobilité sociale

- a). Statut professionnel selon le niveau d'éducation
- b). Influence de l'origine sociale sur le statut professionnel

2. Bénéfices de l'éducation pour les défavorisés

a). Contribution des plus éduqués à la situation des plus défavorisés

3. Effets collectifs des inégalités

a). Jugements des élèves sur l'équité du système éducatif

b). Attentes des élèves à l'égard du système éducatif

c). Opinion des élèves sur la justice dans le système éducatif

d). Indice de tolérance/intolérance

e). Indice de participation socio politique

f). Indice de confiance envers les institutions

Cinq principes d'égalité en matière d'éducation (adapté de Grisay, 1984 p7)

On pose	On admet	On dénonce	On prône
A – Pas d'intérêt pour l'équité : positions « naturelle » et libertarienne			
La naissance, la force ou l'appartenance à un groupe particulier détermine les droits. La liberté ne peut souffrir de redistributions contraintes.	La reproduction et le maintien de l'ordre « naturel » et des différences basées sur des acquisitions justes.	Éventuellement, les inégalités dans les groupes de pairs. Les interventions contraires à la liberté	Un ordre stable, un partage des fonctions (société de castes, d'ordres...) ou un système basé sur la liberté des acteurs.
B – Égalité d'accès ou des chances			
L'existence de dons, de potentialités ou d'aptitudes naturelles. Celles-ci définissent le niveau ou seuil que l'individu peut espérer atteindre.	Des résultats inégaux, à condition qu'ils soient proportionnels aux aptitudes de départ. L'existence de filières de valeur inégale. Une inégalité de traitement	Le fait que le mérite ne soit pas le seul critère d'accès aux filières nobles. Les biais socioculturels affectant les tests d'orientation. Les imperfections des évaluations responsables du fait qu'à valeur égale, tel élève réussisse et tel autre échoue.	Une détection objective ou scientifique des talents, et des procédures scientifiques d'orientation. Une égalité d'accès aux filières longues, à aptitudes égales, pour les enfants de milieux favorisés et défavorisés. Une école sur mesure, c'est-à-dire un système d'options variées et des filières d'enseignement adaptées aux aptitudes des élèves. Une aide aux défavorisés doués (bourses, etc.).
C – Égalité de traitement			
La capacité de tous à réaliser les apprentissages fondamentaux et donc à bénéficier d'un enseignement de base.	L'existence de dons, de potentialités ou d'aptitudes naturelles. Des résultats inégaux à condition que les élèves aient pu bénéficier de conditions d'apprentissage de qualité équivalente.	L'inégale qualité de l'enseignement, responsable d'acquis inégaux. Les écoles sanctuaires et les écoles-ghettos, les classes de niveaux, les filières explicites et implicites qui engendrent une inégale qualité d'enseignement.	L'École Unique ou l'enseignement compréhensif et, notamment, le tronc commun pour l'enseignement secondaire inférieur.

D – Égalité des acquis ou de réussite scolaire			
Des potentialités d'apprentissage extensibles. Des caractéristiques individuelles (cognitives et affectives) modifiables. Des différences de rythme d'apprentissage.	Des différences de résultats au-delà des compétences essentielles.	L'idéologie des dons. Les discriminations négatives (parmi lesquelles les classes de niveau, les filières, les écoles sanctuaires et les écoles ghettos) c'est-à-dire toutes les situations où l'inégale qualité d'enseignement amplifie les inégalités de départ.	L'égalité des acquis pour les compétences essentielles. La discrimination positive, la pédagogie de maîtrise, l'évaluation formative ainsi que tous les dispositifs de soutien qui visent à réduire les inégalités de départ.
E – Égalité de réalisation sociale (output social)			
Des caractéristiques individuelles, motivationnelles et culturelles différentes, mais sans qu'il existe de hiérarchie entre celles-ci.	Des différences de profil des résultats.	L'existence d'une norme unique d'excellence. Une culture « noble » et une « sous culture ».	Une pédagogie différenciée.

LE PARTENARIAT DANS LES TEXTES OFFICIELS

1983 : « la démarche retenue repose sur trois données essentielles :

Tout d'abord, l'ouverture du système éducatif sur l'extérieur. En effet, les difficultés scolaires étant étroitement liées à l'environnement socio-économique, une lutte efficace contre ces difficultés doit commencer par une étude préalable de l'ensemble des déficiences éducatives d'une zone et des facteurs positifs sur lesquels peut s'appuyer l'école. Il faut donc rassembler un large éventail de partenaires et de méthodes.

Ensuite, la décentralisation et l'autonomie. Le projet éducatif construit par les acteurs eux-mêmes est un facteur essentiel de réussite. [...].

Enfin, la cohérence avec l'ensemble de la rénovation du système. Il ne fallait en aucun cas infléchir de façon trop spécifique les objectifs des actions éducatives dans ces zones. Ceci pour ne pas les isoler des autres établissements scolaires, pour préserver l'unité du système éducatif et pour que leurs réalisations puissent profiter à d'autres » (Discours d'Alain Savary).

Le premier volet, « **l'ouverture du système éducatif sur l'extérieur** », la démarche du partenariat est rappelé par bien des textes : « l'école ne peut accomplir sa mission qu'en coopérant bien avec les collectivités locales et les associations » (1986) ; « l'école ne saurait résoudre tous les problèmes des jeunes dans les zones d'éducation prioritaire » (1988) ; « il est essentiel de développer un partenariat actif dans les ZEP » (1997)...

Parallèlement, dès 1985, il est conseillé d'améliorer la coordination avec les partenaires, puis d'élaborer des projets communs. Cela est certes nécessaire à la cohérence de l'action, mais sans doute aussi pour affirmer une légitimité. Car si le partenariat a une légitimité évidente dans une politique de lutte globale contre les inégalités (1981), cette légitimité peut paraître moins évidente lorsque les objectifs sont recentrés sur les apprentissages scolaires.

Si l'ouverture de l'école aux partenaires extérieurs est un principe toujours réaffirmé, c'est l'ampleur de cette ouverture qui pose problème. Et sur ce point, Alain Savary, dans son discours de 1983, prend une position nuancée qui garde sans doute toute sa valeur : « En effet, après avoir incité les équipes à construire des projets intégrant des activités éducatives à caractère culturel ou autre, je voudrais attirer votre attention sur le danger qui consisterait à ne plus tenir compte d'objectifs d'apprentissage essentiels pour tous nos élèves. La tentation peut être grande, avec des élèves en difficulté, de ne traiter que des problèmes autres que ceux de l'école. Mais si l'épanouissement de leur personnalité est un objectif général, il ne faut pas oublier que l'objectif spécifique de l'éducation nationale est de leur permettre d'accéder à une formation initiale plus solide qui seule leur facilitera l'entrée dans la vie professionnelle et leur donnera une meilleure compréhension du monde qui les entoure. La voie est donc étroite entre une stricte rééducation appliquée aux handicaps scolaires et une accumulation d'activités sans lien avec des objectifs de formation. Si la prise en compte des divers milieux socio-culturels des enfants est nécessaire pour améliorer leur scolarité, le rôle de l'école est aussi de leur offrir des méthodes pédagogiques qui leur permettent de mieux résoudre leurs difficultés ».

Circulaire du 28 décembre 1981 : Zones prioritaires et programmes d'éducation prioritaire

Si cette « conjonction des difficultés » justifie une approche locale (les zones), elle justifie aussi une approche globale (le partenariat). « C'est pourquoi il vous faut rechercher, en concertation non seulement avec les représentants des personnels, mais avec les élus locaux et en coopération avec les services régionaux et locaux des autres départements ministériels, tous les moyens d'une intervention multiple dont les effets conjugués ne peuvent que se renforcer ».

Ce dernier point paraît être crucial pour le ministre, car il tient à rappeler en fin de circulaire « les principes auxquels j'attache une particulière importance :

- Prise en compte de l'expérience des autres administrations et mobilisation de l'ensemble des moyens éducatifs pour la réalisation des projets arrêtés ;
- concentration des moyens là où les besoins sont les plus importants, et où l'existence de projets suffisamment précis garantit l'efficacité de l'action entreprise ;
- nécessité de conduire l'ensemble de ces actions dans le cadre d'une large concertation sur les questions essentielles ».

C'est qu'en effet un premier bilan avait montré que ces principes n'avaient pas été suffisamment mis en œuvre : « trop souvent les véritables choix n'ont pu être effectués, ce qui a conduit à un relatif éparpillement des moyens ».

Le discours prononcé le 13 juillet 1983 par Alain Savary, à l'université d'été des zones prioritaires.

Ce discours rappelle les justifications et les objectifs de la politique des zones prioritaires. Il dresse aussi un bilan au vu des rapports académiques et départementaux remis en février 1983. La lecture de ces rapports lui inspire « une impression d'ensemble positive ». Il évoque des facteurs qui lui semblent déterminants dans la réussite des actions. « Il s'agit bien sûr de l'élaboration d'un projet et de la constitution d'équipes d'animation, mais aussi de la participation d'autres partenaires que ceux de l'éducation nationale, de la coordination académique ou départementale et de la formation ».

Il termine ce bilan par une longue remarque qui garde sans doute toute sa pertinence. « Une démarche novatrice comme celle des zones prioritaires procède souvent par oscillations entre deux voies extrêmes avant de trouver un équilibre qui réalise une synthèse et qui évite des dérives excessives ».

On peut le remarquer dans la construction des projets qui s'inscrivent dans un cadre plus large que le cadre strictement scolaire. En effet, après avoir incité les équipes à construire des projets intégrant des activités éducatives à caractère culturel ou autre, je voudrais attirer votre attention sur le danger qui consisterait à ne plus tenir compte d'objectifs d'apprentissage essentiels pour tous nos élèves. La tentation peut être grande, avec des élèves en difficulté, de ne traiter que des problèmes autres que ceux de l'école. Mais si l'épanouissement de leur personnalité est un objectif général, il ne faut pas oublier que l'objectif spécifique de l'éducation nationale est de leur permettre d'accéder à une formation initiale plus solide qui seule leur facilitera l'entrée dans la vie professionnelle et leur donnera une meilleure compréhension du monde qui les entoure. La voie est donc étroite entre une stricte rééducation appliquée aux handicaps scolaires et une accumulation d'activités sans lien avec des objectifs de formation. Si la prise en compte des divers milieux socio-culturels des enfants

est nécessaire pour améliorer leur scolarité, le rôle de l'école est aussi de leur offrir des méthodes pédagogiques qui leur permettent de mieux résoudre leurs difficultés.

Il existe un autre domaine dans le quel le choix d'une voie médiane est efficace peut-être difficile : il s'agit du rôle des équipes d'animation. Ce sont, en effet, des instances de concertation et de synthèse. Elles ont un rôle moteur très important, mais il leur faut éviter le risque de se retrouver dans la situation d'une « avant-garde » isolée de l'ensemble des acteurs de la zone. C'est la tâche difficile de tous ceux qui s'engagent les premiers dans de telles démarches. Il leur faut continuer l'avancée de leurs réflexions sans pour autant se couper de l'ensemble des acteurs, c'est-à-dire en s'efforçant de les mobiliser. [...].

Enfin la collaboration de partenaires différents à l'intérieur d'un projet commun doit également réaliser un équilibre qui n'est pas sans difficultés. Cette collaboration provoque un changement positif de l'image de l'école dans la communauté locale. Elle n'est plus isolée et l'éducation des enfants devient la préoccupation de tous. Mais ce travail collectif doit avoir lieu dans le respect mutuel des compétences et les enseignants doivent bien sûr garder leur liberté pédagogique ».

Discours prononcé le 7 février 1986 par Jean-Pierre Chevènement

S'agissant de la politique des ZP, il rappelle que celle-ci est née du constat des inégalités sociales. « Deux idées simples la commandent : là où l'environnement dans lequel vivent les enfants est trop défavorable, l'école ne peut accomplir sa mission qu'en coopérant bien avec les collectivités locales et les associations ; là où les difficultés sont les plus grandes, il faut nécessairement plus de moyens, qu'il s'agisse de ceux propres à l'éducation nationale ou de ceux apportés par nos partenaires ».

Lettre du 8 juillet 1988 : Programmes d'actions dans les zones d'éducation prioritaire.

Les moyens supplémentaires devront être répartis « en fonction de la qualité des projets ». Les critères de qualité sont les suivants :

- « Projet cohérent et rigoureux, prenant en compte les données du terrain » ;
- « Définition des objectifs et d'un dispositif de suivi et d'évaluation » ;
- « Des partenaires impliqués » ;
- « Qualité des solutions apportées, notamment les innovations proposées ».

Un paragraphe insiste sur la nécessité d'associer les parents. « Tout doit être mis en œuvre pour faire en sorte que les parents et en particulier les mères viennent à l'école ou au collège, que ce soit pour y parler du travail de leurs enfants ou pour participer à des activités spécifiques à destination des adultes, activités auxquelles les GRETA pourraient contribuer ».

Un autre paragraphe insiste sur « l'ouverture sur l'environnement éducatif ». « L'école ne saurait résoudre tous les problèmes des jeunes dans les zones d'éducation prioritaire. L'engagement des collectivités locales, en particulier dans le cadre du développement social des quartiers, celui des services extérieurs des autres départements ministériels, du correspondant du groupe permanent de lutte contre l'illettrisme placé dans chaque département auprès du préfet, des associations des entreprises est indispensable pour progresser vers l'objectif qui est ici assigné à l'école ».

Discours du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, prononcé à Arras le 23 mars 1989 sur la réussite scolaire de tous les élèves, les zones d'éducation prioritaire et la maîtrise du langage.

Il s'agit d'un discours programme dans lequel le ministre annonce l'ensemble de sa politique éducative.

S'agissant des ZEP, le ministre se livre d'abord à une explication lexicale :

La « zone » est un « domaine à dimension humaine, mais de taille néanmoins suffisante pour permettre un véritable dialogue entre les partenaires. C'est un domaine défini géographiquement et fonctionnellement qui regroupe des écoles, des collèges et leur aire de recrutement, ainsi que les lycées d'accueil, à part entière ou en association. Cela suppose la participation de la ou des collectivités locales et des organismes à vocation sociale, éducative et culturelle ».

– « Éducation », car « les écoles et établissements scolaires, là particulièrement, ont une mission plus large qu'une seule tâche d'enseignement. L'ensemble des personnels doit en être convaincu et doit être partie prenante de l'entreprise. Les partenaires concernés doivent être impérativement associés à l'effort engagé dans une perspective de complémentarité des interventions ».

– « Prioritaire », car ces zones nécessitent une priorité d'attention des responsables départementaux et académiques », « une priorité de moyens », « une priorité de formation des enseignants », « une priorité de nomination, recrutement, stabilité des personnels », « une priorité pour les partenaires ».

A propos de cette dernière priorité, le ministre annonce une révision du découpage des ZEP. « Il faudra que la demande provienne du terrain et soit étayée par l'engagement de ceux qui peuvent y intervenir. Il me paraît indispensable que ces choix soient étroitement articulés avec ceux des partenaires ministériels ayant des politiques sociales territorialisées (délégations à la ville, aux rapatriés, ministère de la solidarité...).

Puis le ministre insiste sur l'importance du projet de zone (analyse de la situations, objectifs précis traduits dans un plan d'action, modalités d'évaluation), sur la nécessité de nommer un coordinateur de l'éducation nationale dans chaque zone et sur la nécessité « d'inscrire la projet ZEP dans un projet plus large qui implique la ou les collectivités locales, les services extérieurs de l'État et les autres partenaires ». Dans cette perspective, il annonce que tout quartier retenu par le « développement social des quartiers » sera désormais en ZEP.

Circulaire du 1^{er} février 1990 : Mise en œuvre de la politique des zones d'éducation prioritaire pour la période 1990-1993

Le partenariat, dès l'élaboration du projet, est vivement conseillé : avec les parents, les collectivités locales, les organismes déjà présents sur le site (associations, organismes sociaux), les autres services de l'État (Fonds d'action sociale, organismes de prévention de la délinquance, missions locales...).

Lettre du Premier ministre aux préfets de région du 22 décembre 1990 : Renforcement de l'intervention des services publics dans les zones d'éducation prioritaire.

Le Premier ministre demande aux préfets de :

- « Faire coopérer les services de l'État ;
- Associer les partenaires ;
- Impliquer les collectivités locales ;
- Évaluer et réguler ;

- Rendre compte », par la préparation synthétique du programme global (pour le 21 février 1991) et des bilans annuels.

Circulaire du 31 octobre 1997 : Les zones d'éducation prioritaire

Ce texte annonce la relance de la politique ZEP qui « constitue l'une des priorités du gouvernement ».

Sont énoncés cinq « grands objectifs » :

- « L'objectif en ZEP, comme ailleurs, est celui de la réussite scolaire ». « Les élèves des ZEP ne sont pas différents des autres, mais ils connaissent des conditions de vie plus difficiles. L'école, comme partout, doit leur apporter l'acquisition des savoirs, la construction d'une culture commune, l'éducation à la citoyenneté et la formation qui permet l'insertion sociale. L'école doit être aussi ambitieuse pour eux que pour les autres ».

- Les enseignants de ZEP « doivent être davantage soutenus », car « la réussite des élèves repose sur la qualité des acteurs ».

- Il faut « repenser l'aménagement du territoire scolaire ».

« Nous savons maintenant que les ZEP qui réussissent ont pris le parti de recentrer leur projet sur les apprentissages des élèves. Il convient d'affirmer clairement cette priorité. Mais il ne s'agit ni de fermer l'école sur elle-même, ni de réduire les apprentissages à leur strict minimum. Ce recentrage sur les apprentissages doit être entendu au sens large : l'acquisition des langages, des sciences et des humanités, l'éducation au civisme, l'éducation artistique et l'éducation physique et sportive ».

- « Enfin, il est essentiel de développer un partenariat actif dans les ZEP ».

- « Pour mener cette action, il convient de retrouver l'esprit qui a présidé à la naissance de la politique des ZEP en 1982 et à sa relance en 1990. Il s'agit de mobiliser l'ensemble des acteurs du système éducatif, à tous les niveaux ».

Circulaire du 10 juillet 1998 : Relance de l'éducation prioritaire : mise en place des réseaux d'éducation prioritaire et des contrats de réussite

Ce texte rappelle que la politique de « relance » a d'abord consisté à organiser une large concertation de tous les acteurs, à l'occasion de « forums académiques » et des « assises nationales » de Rouen. Il déclare s'inspirer des résultats de cette concertation et du Rapport MOISAN/SIMON pour indiquer les orientations qui doivent présider à la mise en œuvre de cette relance.

Les dix objectifs nationaux pour les contrats de réussite sont précisés en annexe :

- 7) Resserrer les liens de l'école avec les parents ;
- 8) Ouvrir l'école sur le quartier et développer les activités périscolaires (le contrat éducatif local est intégré au contrat de réussite) ».

La nécessité du contrat de réussite est justifiée ainsi :

- « Une exigence de transparence à l'égard de la communauté scolaire et des parents » ;
- « Conclu pour trois ou quatre ans, il prévoira des étapes intermédiaires pour la réalisation de ses objectifs, et une évaluation des actions entreprises » ;
- « Il peut éventuellement associer des partenaires extérieurs ».

Circulaire du 20 janvier 1999 : Relance de l'éducation prioritaire : élaboration, pilotage et accompagnement des contrats de réussite des réseaux d'éducation prioritaire
Ce texte est complémentaire du précédent.

La seconde partie reprend les dix orientations prioritaires du contrat de réussite et développe plus ou moins longuement chaque point.

Le point 8) sur le partenariat est largement développé. On insiste sur les liens à établir avec les contrats ville, les contrats éducatifs locaux, la politique sociale et de santé, les dispositifs école ouverte et classes relais.

Lettre aux recteurs et aux IA du 8 février 2000 : Les pôles d'excellence scolaire dans les ZEP et les réseaux d'éducation prioritaire.

Cette lettre contient une nouvelle formulation de l'objectif : « Donner non seulement plus mais mieux et même le meilleur, c'est l'objectif dans les ZEP et les réseaux d'éducation prioritaire qui doivent ainsi devenir de véritables zones d'excellence pédagogique ».

Elles sont définies ainsi : « Il s'agit d'optimiser au bénéfice de l'éducation prioritaire des formules et des activités d'excellence qui existent dans le système scolaire mais qui sont insuffisamment présentes dans les quartiers populaires (implantation de classes ou d'écoles d'application, de sections sportives, de classes musicales à horaires aménagés, de sections européennes, bilingues ou internationales voire de classes préparatoires...).

Et ces mesures doivent être prises en partenariat. « Il s'agit de faire appel aux compétences des gisements d'excellence que sont, à l'échelle académique, les grandes institutions culturelles, scientifiques, universitaires, sportives, etc. de sorte que ces ressources supplémentaires permettent de mieux atteindre les objectifs pédagogiques visés, influent sur la mobilisation et les résultats scolaires, contribuent à revaloriser l'image des écoles et des collègues bénéficiant de ces partenaires au long cours ».